

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Національний університет
«Одеська юридична академія»

АФАНАСЬЄВА
Мар'яна Володимирівна

ВИБОРЧА ІНЖЕНЕРІЯ В УКРАЇНІ

Монографія



Одеса
«Юридична література»
2014

УДК 342.8(477)+324(477)
ББК 67.400.5(4Укр)+66.3(4Укр)68
А941

Монографію присвячено дослідженню проблем становлення та розвитку виборчої інженерії в Україні. Висвітлені ґносеологічні витоки виборчої інженерії як наукового напрямку та теоретико-методологічні засади конституційно-правового конструювання виборчої системи та процесу. На основі аналізу конституційного законодавства, правотворчої та виборчої практики, науково-теоретичних і прикладних робіт розкрито структуру виборчої інженерії в Україні. Особливу увагу приділено виборчій системі як об'єкту виборчої інженерії, критеріям її конституційно-правового конструювання. Проаналізовано сутність зловживання повноваженнями владного характеру як прояву суб'єктивізму у виборчій інженерії.

Монографія розрахована на юристів, політологів, науковців, викладачів, аспірантів та студентів вищих навчальних закладів юридичного та політологічного профілю, народних депутатів, працівників органів державної влади, місцевого самоврядування, членів виборчих комісій та широке коло читачів.

Рецензенти:

О. Л. Копиленко, доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України, член-кореспондент НАН України, директор Інституту законодавства Верховної Ради України;

П. М. Любченко, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого;

О. В. Марцеляк, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Заслужений юрист України

Рекомендовано до друку вченою радою
Національного університету «Одеська юридична академія»
(Протокол № 1 від 12 вересня 2014 р.)

ЗМІСТ

Передмова	5
-----------------	---

Розділ 1

ГНОСЕОЛОГІЧНІ ВИТОКИ І ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВИБОРЧОЇ ІНЖЕНЕРІЇ

1.1. Генезис міждисциплінарного поняття «виборча інженерія» та його конституційно-правова характеристика	8
1.2. Гносеологічні витоки виборчої інженерії.....	31
1.3. Теоретико-методологічні засади виборчої інженерії	60

Розділ 2

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ТЕХНОЛОГІЇ ВИБОРЧОЇ ІНЖЕНЕРІЇ

2.1. Телеологічна та конструктивна складові виборчої інженерії	87
2.2. Прогностична та результативна складові виборчої інженерії	106

Розділ 3

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ КОНСТРУЮВАННЯ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ

3.1. Виборча система: зміст та критерії конституційно-правового конструювання	135
3.2. Конституційно-правове конструювання технології встановлення результатів виборів	165

Розділ 4

ВИБОРЧА ІНЖЕНЕРІЯ ТА ЗЛОВЖИВАННЯ ПОВНОВАЖЕННЯМИ ВЛАДНОГО ХАРАКТЕРУ

4.1. Зловживання повноваженнями владного характеру як прояв суб'єктивізму у виборчій інженерії.....	206
4.2. Призначення виборів до органів публічної влади з підстав політичної доцільності.....	229
4.3. Конституційно-правове конструювання територіальної організації виборів та прояви джеррімендерінгу	257
Післямова	286
Список використаних джерел.....	293
Додатки	339

Передмова

У сучасних умовах, які характеризуються прискоренням темпів соціального розвитку, політико-правові явища та процеси надто складні для їх дослідження лише юридичними методологічними засобами. Завдання їх усебічного аналізу можна успішно вирішити за допомогою методологічного міждисциплінарного запозичення, придатного для здійснення подібних політико-правових досліджень. Використання конституційним правом методологічного інструментарію інших наук сприяє більш глибокому з'ясуванню внутрішньої природи конституційно-правових явищ та процесів, закономірностей їхньої організації та розвитку й підвищенню якості наукових досліджень загалом.

Яскравим прикладом міждисциплінарного методологічного запозичення конституційно-правовою наукою є соціоінженерний підхід, застосування якого до аналізу виборчої сфери має предметне вираження у виборчій інженерії — діяльності по цілеспрямованому конструюванню елементів виборчої системи та конституційно-правових технологій виборчого процесу.

Аналіз сучасних наукових досліджень підтверджує наявність інтересу до соціоінженерного підходу та виборчої інженерії представників соціології, політології та юриспруденції: свої позиції з цього приводу висловлювали В. Бебик, М. Каміньський, М. Кіт, В. Коматовський, В. Курбатов, О. Курбатова, В. Луков, Ю. Ключковський, О. Петров, К. Поппер, В. Полторак, М. Орзіх, Дж. Сарторі, Н. Стефанов, Ф. Хайек, Ю. Шведа, О. Юсупов та інші вчені. Їхні дослідження стали теоретичною базою, що наблизили науку конституційного права до формування нового соціоінженерного напрямку. Водночас, відсутність належної науково-теоретичної розробки та необхідність упровадження методологічного інструментарію виборчої інженерії в конституційно-правову дійсність, зумовлюють актуальність і нагальну теоретичну та практичну потребу комплексного наукового аналізу цього феномена, розкриття його сутності, змісту, структури та технологій практичної реалізації. Висвітлити ці питання та усунути наукові прогалини покликана монографія.

Представлена праця спрямована на дослідження генезису концепції виборчої інженерії, яка отримала підґрунтя для становлення та подальшого розвитку завдяки переосмисленню теоретичних положень та методологічних установок різних наукових напрямів, органічно поєднавши в собі їх науково-теоретичні підходи.

Поняття «виборча інженерія» неоднаково тлумачиться представниками різних наукових кіл, крім того, дискусійною залишається і правомірність використання технічного за походженням терміна у конституційно-правовій науці. Монографія, ґрунтуючись на конструктивній критиці існуючих точок зору та порівняльного аналізу терміна «виборча інженерія» з суміжними юридичними поняттями, репрезентує авторське бачення ролі та значення цього явища у теорії та практиці сучасного конституціоналізму.

У дослідженні проаналізована структура виборчої інженерії в Україні, яка розкривається через такі елементи: суб'єкт (орган публічної влади, наділений відповідною компетенцією щодо прийняття нормативно-правових актів, які визначають сутнісні характеристики виборчої системи та регламентують виборчий процес), об'єкт (виборча система та процес, їх сутнісні елементи та технології) та вплив суб'єкта діяльності на об'єкт (технологічні складові: телеологічна («ціль»), конструктивна («засіб»), прогностична та результативна («результат»), які тісно взаємодіють між собою та доповнюють одна одну). Завдяки такому праксеологічному аналізу виборчої інженерії висвітлюється важливість та призначення кожного з указаних елементів.

Необхідною вихідною інформацією для проведення ефективної виборчої інженерії є відомості про закономірності функціонування та розвитку її об'єкта — виборчої системи. У монографії аргументується хибність традиційного підходу до розуміння виборчої системи у широкому та вузькому сенсах, досліджується відмінність виборчої системи від інших конституційно-правових явищ та процесів, в органічному взаємозв'язку аналізуються елементи, що утворюють це системне явище, а також кореляції виборчої системи з іншими соціальними системами.

Варіантів виборчої системи існує багато, тому її конституційно-правове оформлення необхідно починати із визначення критеріїв, яким має відповідати демократична виборча система і які резюмують те, чого законодавець бажає досягнути, а чого уникнути, та яким воліє бачити виборний орган. Конструювання виборчої системи, як правило, передбачає вибір між

бажаним результатом та тим, що об'єктивно можна одержати. Тому виборча інженерія — це, з одного боку, визначення пріоритетних, найбільш важливих політико-правових цілей, яких бажано досягти, а, з іншого, — вибір системи або комбінації виборчих систем, яка максимізує їх досягнення. У зв'язку з цим виникає питання щодо співвідношення свободи вибору законодавцем певної конституційно-правової конструкції виборчої системи та тих критеріїв, яким вона має відповідати.

У монографії окрему увагу приділено науковому аналізу однієї зі складових виборчої системи — технології розподілу представницьких мандатів, різні варіанти реалізації якої свідчать про можливість за її допомогою цілеспрямовано конструювати виборчу систему у такий спосіб, щоб впливати на політико-правовий результат виборів.

У сучасних українських реаліях виборча інженерія нерідко використовується для досягнення кон'юктурних суб'єктивістських політичних цілей. Маніпулятивна складова виборчої інженерії дійсно може відігравати деструктивну, згубну роль для політичної системи країни. Щоб виборча інженерія не сприймалася лише як апріорі негативна діяльність з конструювання виборчих законів провладною більшістю для отримання преференцій на майбутніх виборах, у представленому монографічному дослідженні, із застосуванням матеріалів виборчої практики України, порівнюються такі явища як зловживання владними повноваженнями та виборча інженерія. Зловживання владними повноваженнями під час виборчої інженерії проілюстровано прикладами призначення виборів до органів публічної влади з мотивів політичної доцільності та конституційно-правового конструювання територіальної організації виборів, яке має ознаки джеррімендерінгу.

Зауважимо, що окремі проблемні питання, безперечно, стануть предметом наукових дискусій і потребуватимуть подальших досліджень.

ГНОСЕОЛОГІЧНІ ВИТОКИ І ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВИБОРЧОЇ ІНЖЕНЕРІЇ

1.1. Генезис міждисциплінарного поняття «виборча інженерія» та його конституційно- правова характеристика

Запозичений з-за кордону та поширений сьогодні термін «виборча інженерія» використовується як у публіцистичній, так і в науковій літературі, але при цьому жодна суспільна наука не виробила однакового розуміння та чіткого визначення цього феномена. Ситуація ускладнюється й тим, що у зв'язку з особливостями перекладу з англійської («electoral engineering») термін «виборча інженерія» застосовується одночасно з терміном «електоральна інженерія» та «електоральний дизайн». Крім того, прижилися на науковому ґрунті й суміжні терміни «соціальна» та «конституційна інженерія», «конституційне проектування», «інституціональний дизайн», «правові», «законодавчі» та «виборчі технології» тощо. Ці поняття стрімко впливають у термінологічний апарат юридичної науки, стаючи інноваційними маркерами її когнітивного пошуку.

Методологічний принцип уніфікації наукового понятійного інструментарію вимагає комплексного дослідження категорії «виборча інженерія» з метою обґрунтування застосування технічного за природою поняття у конституційно-правовій матерії та його життєздатності з-поміж інших.

Термін «інженерія» походить від французького «ingenierie», що увійшло в українську мову через російську — «инженерия» або польську — «inżynieria». Він, своєю чергою, є похідним від старофранцузького терміну «engineer», що означає конструктор військових машин. Англійські слова «engineering» та «engineer», хоча і подібні за звучанням, мають інше походження. Більше того, вони походять не від слова «engine» (маши-

на), як можна було б припустити, а від латинського терміна «ingeniosus» — освічена, талановита людина [116].

За тлумачним словником російської мови за редакцією С. Ожегова та Н. Шведової, етимологічно слово «інженерія» далеке від соціальних та політико-правових процесів і безпосередньо відноситься до технічних наук та природознавства. Воно визначається як: 1) творча технічна діяльність; 2) конструювання нових, не існуючих в природі органічних одиниць [256, с. 247].

Залишаючи умовними константами такі елементи визначення «інженерія» як «...діяльність ... з конструювання ... нових одиниць», спробуємо додати визначальних епітетів: «соціальна», «політична», «конституційна», «електоральна», «виборча», які привнесуть нового сенсу, значеннєвого відтінку та розширять спектр застосування категорії «інженерія».

Претензії на праволодіння зазначеним терміном пред'являють майже всі прикладні суспільні науки: психологія, соціологія, політологія, політичний маркетинг та менеджмент, юриспруденція, кожна з яких надає йому свого змістового забарвлення.

Однією з перших термін «інженерія» з технічно-виробничої сфери запозичила соціологія з метою підкреслення відмінності практичних функцій, виконуваних фахівцями у сфері управління, від діяльності фахівців фундаментальної науки, що виконують когнітивну функцію [433].

У науковий обіг термін «соціальна інженерія» вперше увів Р. Паунд у 1922 році працею «Вступ до філософії права» (за іншими відомостями, зазначений термін з'явився раніше, його застосування приписують С. і Б. Веббам) [283, с. 262]. На теренах колишнього Радянського Союзу питання про «соціальну інженерію» як нову комплексну прикладну науку про працю та управління поставив О. Гастев, який вважав соціальну інженерію відносно самостійною галуззю досліджень. Її відмінна риса полягала у переважній спрямованості не стільки на соціальне пізнання (відкриття наукових фактів або емпіричних закономірностей), скільки на зміну соціальної дійсності (впровадження інноваційних і практичних рекомендацій) [172]. Соціальне прогнозне проектування, стратегічне планування, соціальна інноватика, ігрове моделювання — от лише деякі з назв, за якими найчастіше приховувався зміст соціоінженерної діяльності у радянські часи.

У науковій літературі поняття «соціальна інженерія» використовується здебільшого для позначення сукупності підходів

прикладних соціальних наук, які орієнтовані на цілеспрямовану зміну організаційних структур, що визначають людську поведінку та забезпечують контроль за нею [431]; а також для позначення комплексного підходу до вивчення та зміни соціальної реальності, заснованого на використанні інженерного підходу та наукомістких технологій [394]. Більшість визначень соціальної інженерії виокремлюють дві її істотні ознаки. По-перше, створювані у процесі соціоінженерної діяльності організаційні структури покликані регулювати людську поведінку та здійснювати контроль за нею. На цій підставі низка авторів розглядає соціальну інженерію як різновид управлінської діяльності, здійснюваної соціологами, психологами, іншими фахівцями разом з керівниками підприємств, організацій, адміністративних структур. По-друге, соціоінженерна діяльність реалізується за допомогою спеціальних засобів, технологій, що створюються та використовуються для вирішення соціальних проблем, адаптації соціальних груп та інститутів до умов, що змінюються, впровадження соціальних нововведень.

К. Поппер визначав соціальну інженерію як діяльність з проектування нових соціальних інститутів, а також перебудову та управління вже існуючими соціальними інститутами шляхом поступових реформ та змін. Необхідними вихідними умовами соціальної інженерії він вважав формулювання, хоча б у вигляді начерку, кінцевої мети та одержання чогось подібного до проекту суспільства, до якого прагнемо. Тільки після цього можемо починати аналіз найкращих способів і засобів утілення цього проекту й намітити план практичних дій [283].

Варто погодитися з думкою Ю. Резніка [394] про те, що соціальна інженерія — це область знань, практичних дій, орієнтованих на створення та обслуговування соціальних систем, які є цілеспрямованими, такими, що виникають та функціонують на базі спільної діяльності людей, які переслідують спільні цілі та інтереси. Такі соціальні системи характеризуються нормативним або ціннісно-нормативним способом регуляції як внутрішніх, так і зовнішніх зв'язків. Відношення всередині системи інституційно закріплені та певним чином регламентовані за допомогою правових та інших норм, правил. Зазначені соціальні системи мають певні конструктивні можливості та обмеження. Переконструювання цих систем можливе лише на базі науково обґрунтованого проекту з урахуванням логіки їхнього розвитку. Соціальну інженерію слід визначити як область міждисциплінарного знання. До неї включають сукупність підходів приклад-

них соціальних наук, орієнтованих на вирішення практичних проблем. Специфіка предметної області соціальної інженерії міститься в її нормативному характері. Цим вона принципово відрізняється від наукового пізнання, з одного боку, і форм управлінського впливу, з іншого. Предметна область соціальної інженерії лежить в сфері «належного» стану та розвитку соціальних систем. Належний стан задається за допомогою нормативних моделей, які враховують об'єктивну логіку розвитку соціальних систем, їх якісну самобутність та особливості функціонування. На відміну від дослідника соціальний інженер орієнтований не на вивчення сутнісних характеристик, а на виявлення їх конструктивних можливостей, тобто можливостей їх перетворення відповідно до заданих параметрів.

У середині XX століття окремі вчені пропонували відмовитися від поняття «соціальна інженерія» у зв'язку з тим, що воно стало предметом ідеологічних спекуляцій. Так, Ф. А. фон Хайек заперечував використання цього поняття, вбачаючи в ньому намагання провести ідею централізованого планування суспільних процесів з боку держави. Він вважав соціальну інженерію спробою побудувати суспільство відповідно до певної визначеної раціональної моделі (схеми), в якій нема місця індивідуальній свободі [479]. Ф. А. фон Хайек стверджував, що реальна влада неминуче починає зосереджуватися в руках вузької групи «експертів». Централізоване планування встановлює ієрархію чітко визначених цілей, і концентрація влади виступає необхідною умовою їх досягнення. Рішення приймаються, виходячи з міркувань вигідності у кожному конкретному випадку, без оглядки на які-небудь загальнообов'язкові стабільні принципи права, виявляють собою царство голої доцільності. Тверді юридичні правила та норми змінюються конкретними приписами та інструкціями, верховенство права — верховенством політичної влади, обмежена форма правління — необмеженою. Так само несумісне царство доцільності з існуванням будь-яких абсолютних етичних правил і норм: моральним визнається все, що служить досягненню поставлених цілей, незалежно від того, яких засобів та методів доводиться для цього застосовувати [479, с. 241].

На думку Н. Стефанова і К. Рихтаржика, поняття «соціальна інженерія» допускає та виправдовує можливість маніпуляції людською поведінкою. Ці автори вбачають у концепціях соціальної інженерії прагнення буржуазних ідеологів замаскувати часткові зміни у суспільному житті при збереженні капіталіс-

тичного ладу загалом. Щоб виключити ідеологічну інтерпретацію поняття, вони пропонували замінити його «соціальною технологією» або «соціотехнікою» [9, с. 128—129].

На впровадження терміну «інженерія» у соціальній сфері певний вплив здійснила психологія та прикладна антропологія, що займаються описом змін у сфері людських відносин і розробкою принципів організаційної культури (Б. Скіннер, Е. Чеппл, Г. Телен, Р. Парсонс та ін.).

Психолог Б. Скіннер запропонував оригінальну концепцію «поведінкової інженерії», що ґрунтується на програмуванні життя кожного індивіда та на формуванні відповідного «репертуару поведінки». У своїй книзі «Уолден-два» Б. Скіннер створює утопічне суспільство за допомогою «поведінкової інженерії», яку застосовує Рада проектувальників, тобто уряд експертів, які не обираються, оскільки Б. Скіннер не вірить у виборчу систему [241]. Утопічне уявлення про психологів, які спрямовують людство до щастя та злагоди, поділяється далеко не всіма фахівцями, нині все частіше соціальна інженерія розглядається як одна з неприйнятних форм суспільного контролю [169].

Політологи, що спеціалізуються на підготовці та проведенні виборчих кампаній, розглядають «виборчу інженерію» як область прикладної політології, що вивчається політичним маркетингом. При цьому поряд з терміном «виборча інженерія» використовуються також поняття «політична» та «електоральна інженерія», «інституціональний» та «електоральний дизайн», деякі автори їх ототожнюють, інші розширюють зміст одного за рахунок характеристик іншого.

Наводячи визначення «виборчої інженерії» як порівняльного дослідження різних виборчих округів і відповідного маневрування претендента з метою підвищення шансів на обрання, В. Шинкевич резюмує, що у такому значенні «політична інженерія залишається для більшості наших претендентів на лідерство скоріш екзотикою, ніж реальним інструментом політичної боротьби» [502, с. 154], ототожнюючи поняття «політичної» та «виборчої інженерії».

Своєю чергою, Е. Хан у роботі «Виборча система як елемент електоральної інженерії» стверджує, що виборча система вирішальним чином впливає на характер і масштаби представництва в законодавчій владі різних соціальних інтересів, визначає характер відносин між виборцями та депутатами, значною мірою впливає на політико-ідеологічну структуру депутатського

корпусу, а також багато в чому визначає географію виборів. Побудова необхідної політичної системи за допомогою виборчої системи, у його трактуванні, це електоральна інженерія [482, с. 133].

Ю. Шведа вважає, що виборча інженерія — це наука про впровадження нових елементів у виборчу систему [440], при цьому останню він розглядає як спосіб розподілу представницьких мандатів залежно від результатів голосування, тобто в його розумінні мова йде про вибір оптимального варіанта підрахунку голосів, який дозволив би збалансувати плюси та мінуси різних видів виборчої системи з урахуванням політичних реалій у державі. Не зменшуючи значення виборчої системи у процесі формування представницьких органів публічної влади, таке розуміння виборчої інженерії звужує її зміст, фактично безпідставно залишаючи поза увагою процес проведення та організації виборів. Крім того, автор не визначає ані суб'єктів «впровадження нових елементів», ані способу здійснення такої діяльності.

Окрім відсутності єдиного понятійного апарату, в політологічній науці не вироблений і єдиний методологічний підхід до вивчення «виборчої інженерії». Наукові школи не мають комплексної концепції, задовольняючись, у кращому випадку, власними розробками у рамках спеціальних курсів. Так, у програмі спецкурсу «Політичні партії та електоральна політика», що вивчають на факультеті політичних наук і соціології Європейського університету у Санкт-Петербурзі «політична інженерія» тлумачиться як «конструювання партійних систем шляхом експериментів з виборчою системою» [63]; в Уфимському державному авіаційному технічному університеті в межах курсу «Політологія» виборча інженерія вивчається як «спеціальна техніка ведення виборчих кампаній» [471]. Автори навчального посібника, рекомендованого Навчально-методичним об'єднанням вузів Російської Федерації з освіти в області міжнародних відносин як навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів за фахом «Зв'язки з громадськістю», докладно характеризують сферу політичного консалтингу, розуміючи під ним послуги фахівців в області конкурентної політики (переважно виборчих кампаній), маючи на увазі, що ця діяльність поєднує і політичний маркетинг, і психологічні методики. Відповідно до цієї точки зору розробки соціальної психології та прикладної політології з електоральної інженерії втілюються у політичному консалтингу [433].

Крім визначень, що наводяться в межах соціологічної, політологічної науки та психології, зустрічаються й оригінальні трактування, що ґрунтуються на спробах синтезувати напрацювання різних суміжних суспільних наук.

Наприклад, В. Халіпов пропонує вивчати «виборчу інженерію» як вид політичної технології у рамках спеціального комплексу наук про владу — електоральної кратології. При цьому він вважає, що в її межах повинні розглядатися і питання створення необхідних політико-правових передумов для переходу від розрізнених, неузгоджених, іноді конфліктогенних дій з реформування законодавства про вибори до розробки та прийняття повномасштабної державної програми, що охоплює ключові аспекти формування нової виборчої політики, права та законодавства [481].

На думку голови виборчої комісії Володимирської області Російської Федерації В. Коматовського, «виборча інженерія» є міжгалузевим поняттям, що охоплює процеси та відносини, пов'язані з необхідністю відтворення публічної влади, можливістю участі в цьому процесі, безпосередньою підготовкою та формуванням органів влади та місцевого самоврядування. Однак з погляду «виборчої інженерії» всі ці процеси та відносини важливі тільки тому, що шляхом зміни регулюючих норм і правил можлива зміна складу учасників правовідносин, обсягу їхніх прав і обов'язків, процедури виборчого процесу [149]. Погоджуючись з тезою автора про виборчу інженерію як міжгалузеве поняття, зауважимо, що важко зрозуміти сутність процесів та відносин, які В. Коматовський іменує виборчою інженерією, хто і як здійснює цю діяльність, з якою метою, до яких результатів вона має привести.

У суспільних науках при дослідженні політико-правових процесів, окрім технічного за походженням терміна «інженерія», використовується також термін «дизайн», зокрема «інституціональний» та «електоральний». Аналіз обґрунтованості його застосування до політико-правової сфери виявляє їх співвідношення з досліджуваним поняттям виборчої інженерії та дає можливість окреслити сутнісне перетинання цих дефініцій.

Узагалі поняття «дизайн» зустрічається у різних областях діяльності людини: мистецтві, будівництві й політиці. Не дивлячись на різні сфери застосування даного терміна, він використовується для позначення єдиного процесу формування. Енциклопедичне визначення терміну «дизайн» розкриває його як різні види проектувальної діяльності, що мають на меті

формування естетичних та функціональних якостей предметного середовища, а у вузькому сенсі дизайн — це художнє конструювання [80].

Схожість сфер застосування понять «дизайн» та «інженерія» пояснюється їх етимологічною близькістю (один з варіантів перекладу обох цих слів з англійської на українську мову — проектування, конструювання). Водночас терміни відрізняються між собою, оскільки в українській мові вони використовуються як самостійні запозичені іноземні слова, що набули додаткового значеннєвого навантаження. При посиланнях на англомовні наукові видання терміни «інженерія» та «дизайн» найчастіше використовується без перекладу і тому подаються авторами як термінологічні новації. Однак при цьому забувається, що мовою оригіналу вони означають тотожні види діяльності. І навпаки, посилаючись на англомовні праці, в яких використовується термін «electoral engineering», українські автори перекладають його як «електоральний дизайн». Прикладом є посилання Р. Чупріна на відому працю П. Норріс, яка англійською, мовою оригіналу, називається «Electoral engineering: voting rules and political behavior» [536], але український автор термін «electoral engineering» перекладає як «електоральний дизайн» [494], визначаючи його як процедуру формування або трансформування виборчої системи на основі певних критеріїв згідно з визначеними принципами за допомогою маніпулювання набором параметрів, що описують виборчу систему.

Останнім часом у політологічній літературі також використовується термін «інституціональний дизайн», під яким розуміється сукупність конституційно-правових та організаційних елементів функціонування інституціональної системи та її інститутів, що становлять загальне «оформлення» політичної системи (президент, парламент, політичні партії) [217]; спрямовані інституційні зміни політико-правової сфери [61]; модернізація державного управління, основана на політичному цілепокладанні, яка враховує інтереси ініціаторів цього процесу — владних груп, та реалізується через систему норм [178]. На думку Г. Купряшина, ефективність змін в інституціональному дизайні залежить, щонайменше, від трьох причин: по-перше, від того, наскільки вдало розроблена та управлінськи грамотно реалізована програма перетворень; по-друге, від послідовності цілеспрямованих дій владних структур; і, по-третє, від реакції соціального середовища, на яку розраховані інституціональні новації, її підтримки або відторгнення при впровадженні нових інститутів [178].

Аналіз наведених визначень електорального та інституціонального дизайну свідчить, що мова йде про діяльність, спрямовану на зміну, модернізацію певного політико-правового інституту чи системи, тому застосування терміна «дизайн», який вказує на формальні якості і безпосередньо не торкається аспектів сутнісного перетворення дійсності із прагненням одержання певного результату, не є вдалим. Більш коректним у цьому випадку уявляється використання терміна «інженерія».

Тісно пов'язаний з виборчою інженерією термін «виборчі технології», який так само не має єдиного розуміння у соціологічній, політологічній та юридичній науках. Так, описуючи соціальну інженерію як комплекс практично орієнтованих знань в області управління соціальними структурами та процесами, Є. Волков стверджує, що «виборчі технології та інші способи просування лідерів та їх команд є складовою частиною всіх блоків соціоінженерної діяльності» [51].

С. Устименко не використовує термін «виборча інженерія», але, на його думку, виборчі технології можна поділити на зовнішні (або нормативні), виходячи зі створення та функціонування організаційно-правової інфраструктури виборів (виборчого законодавства, системи виборчих комісій, конфігурації виборчих округів тощо); та внутрішні (або конкурентні) — технології в рамках окремої виборчої кампанії, які дозволяють кандидату на виборну посаду та його команді домогтися оптимального впливу на виборців для досягнення поставлених цілей [470, с. 25]. Як уявляється, за змістом зовнішні (нормативні) технології в частині створення організаційно-правової інфраструктури виборів, зокрема, виборчого законодавства, співзвучні з розумінням виборчої інженерії.

В. Полтораки, навпаки, протиставляє поняття «виборча технологія» та «виборча інженерія». Під останньою він розуміє адаптацію найбільш важливих виборчих процедур для ефективної реалізації інтересів правлячих та політичних еліт у плані завоювання та (або) збереження ними політичної влади, тобто своєрідне «інженерне проектування», зміну (або збереження) основних умов проведення виборчої кампанії. Він акцентує увагу на відмінності виборчої інженерії від виборчих технологій, яка, на його думку, полягає в тому, що останні походять з вже існуючих на початковий період тієї чи іншої виборчої кампанії умов, «правил гри», зокрема, виборчого законодавства, а виборча інженерія має на увазі їх зміну або збереження [281, с. 75].

Запропонований В. Полтораком часовий критерій «на початковий період» не сприяє чіткому розмежуванню зазначених понять, оскільки автором не визначений початок виборчої кампанії. Якщо врахувати, що для політичних партій виборчі кампанії починаються мінімум за рік до виборів, а зміни виборчого законодавства в Україні, як правило, проводяться безпосередньо перед початком виборчого процесу, то практично всі прийоми виборчої інженерії потраплять у часові межі, запропоновані В. Полтораком. Крім того, В. Полторак сам відзначає, що «підходи, застосовувані в процесі організації виборчої інженерії, багато в чому такі ж самі, що і при конструюванні та використанні виборчих технологій» [281, с. 2].

Крім того, не можемо погодитися, що виборча інженерія має метою виключно ефективну реалізацію «...інтересів правлячих та політичних еліт в плані завоювання та (або) збереження ними політичної влади». Дійсно, якщо взяти до уваги суб'єктивну сторону процесу модифікації політичної системи шляхом внесення змін до виборчого законодавства та визначити характер правостворюючого інтересу як суб'єктивістський, стане зрозумілим, що цей процес можна розглядати як одну з технологій організації виборчої кампанії, засновану на адміністративному впливі. При такому підході виборча інженерія та виборчі технології порівнювані за телеологічним критерієм — досягнення заданого політико-правового результату. Але якщо для виборчих технологій ця мета є суцільно персоніфікованою (максимізація представництва у виборному органі конкретної політичної сили чи обрання певного кандидата), то виборча інженерія, передовсім, має бути спрямована на досягнення суспільно значимого політико-правового результату, спрямованого на реалізацію конституційних принципів виборчого права, забезпечення реального народовладдя.

Використання виборчої інженерії як засобу передвиборчої боротьби у вузько партійних чи індивідуалістичних інтересах можливе, особливо у перехідних країнах з низькою конституційною правосвідомістю та політико-правовою культурою законотворців, але за таких умов воно ретельно приховується за конституційними публічними інтересами. Здійснення виборчої інженерії виключно в інтересах певної політичної сили є неприпустимим у демократичній правовій державі.

Юридична наука, з урахуванням назви галузі — конституційного та підгалузі — виборчого права, тяжіє до використання термінів «конституційна» та «виборча» інженерія.

Американський дослідник Дж. Сарторі виділяє окремий науковий напрям «конституційна інженерія», який розглядає конституцію як структуру, що планується та створюється на основі стимулів [432, с. IX]. За допомогою методів конституційної інженерії вирішуються завдання трансформації політико-правових системи, вони забезпечують еволюційне та поступове перетворення існуючих конституційних інститутів. Конституційне проектування може бути ефективно працюючим інструментом для створення нового конституційного порядку, якщо воно ґрунтується на конструктивному підході до модифікації існуючих конституційних інститутів [173].

Тематика конституційної інженерії (конституційного проектування) набула актуальності також у зв'язку з поширенням третьої демократичної хвилі у багатьох частинах сучасного світу, що викликала потребу розробки нових демократичних конституцій. На думку К. Гагаєвої, термін «конституційна інженерія» використовується у значенні правової діяльності, що здійснюється спеціалізованою в області конституційного законодавства європейських держав установою та спрямовується на приведення конституційного законодавства держав у відповідність зі змістом європейської конституційної спадщини [55, с. 9, 11]. К. Гагаєва виокремлює такі ознаки конституційної інженерії: здійснення професійним суб'єктом, наприклад, Європейською комісією Ради Європи за демократію через право, що складається з експертів в області конституційного права та володіє високим авторитетом в області розвитку конституційних цінностей; базування на комплексі цінностей, що йменуються європейською конституційною спадщиною, що, своєю чергою, є продуктом тривалого вивчення конституційного законодавства та конституційної практики європейських держав; здійснення на засадах добровільності та рекомендаційного характеру, конституційна інженерія не зазіхає на конституційну автономію та суверенітет держав; охоплення всіх областей конституційного законодавства [55, с. 12, 20, 22].

Погоджуючись з К. Гагаєвою, що виборча інженерія передбачає «цілеспрямований вплив ... на національне конституційне законодавство», зазначимо, що наведене авторкою визначення містить суперечність щодо суб'єктної складової здійснення такого впливу. Називаючи суб'єктом професійний експертний орган, зовнішній щодо національного конституційного законодавства, К. Гагаєва не відповідає на питання про роль законодавчого органу суверенної держави у цьому процесі, який,

власне, й наділений повноваженнями щодо внесення змін до Конституції та конституційного законодавства.

Якщо конституційну інженерію розглядати як діяльність з цілеспрямованого конструювання елементів конституційно-правової системи та конституційно-правових моделей поведінки, то виборчу інженерію можна вважати її видовим проявом, діяльністю з цілеспрямованого конструювання виборчої системи, її структурних елементів та конституційно-правових моделей поведінки суб'єктів виборчого процесу. Погоджуємося з думкою П. Норріс, що основою обговорення теми виборчої інженерії з погляду закону є вплив і наслідки реформи виборчої системи на політичне представництво та електоральну поведінку [536, с. 249].

Конституційно-правову науку і практику, передовсім, цікавить конституційно-правове забезпечення виборчої інженерії. Громадськістю виборча інженерія здебільшого сприймається як маніпуляції з виборчим законодавством і підстави для цього у нашій державі є.

Кожні вибори в Україні проходять за новим виборчим законом, при цьому внесення змін у виборче законодавство не завжди викликано об'єктивною необхідністю його вдосконалення. Розробляючи виборчі норми, законодавець нібито програмує, конструює їх під власні цілі, тобто використовує виборче законодавство як засіб для отримання кон'юнктурних політико-правових результатів. Як правило, мотивом цієї законодавчої діяльності є політична доцільність та суб'єктивна зацікавленість претендентів на виборні посади в отриманні певних преференцій у виборчому процесі, у зв'язку з чим вибори все частіше розглядаються як своєрідний «проектний інститут», як процес, що «режисується» [151, с. 321]. Тому зберігає актуальність досить гострий вислів Й. Шумпетера про те, що «при аналізі політичних процесів ми здебільшого зіштовхуємося не зі справжньою, а з фабрикованою волею народу» [504, с. 347], причому «маніпуляційним інструментом політики» [432, с. IX], який впливає на поведінку виборців, виступає виборче законодавство.

Окрім відсутності єдності у визначені поняття виборча інженерія, предметом наукової дискусії є також і характеристика впливу, що здійснюється на поведінку суб'єктів та учасників виборчого процесу, наявність або відсутність у ньому ознак маніпулювання, прихованого управління. У цьому контексті В. Бебик розглядає виборчу інженерію як пристосування ви-

борчих процедур до реалізації інтересів правлячих політичних еліт щодо завоювання та збереження влади в державі, регіоні, місті, районі і т. д. [20, с. 68].

Дійсно, виборча інженерія безпосередньо пов'язана з виборчим законом та виборчими процедурами, і частково можна погодитися з В. Бебиком, що застосовують її провладні суб'єкти, але дискусійним залишається визначений автором об'єкт впливу — «процес формування кадрового складу представницьких органів». Оскільки мова йде про виборчі процедури, тобто про їх нормативну модель, то об'єктом впливу є скоріше взаємні права та обов'язки суб'єктів та учасників виборчого процесу, які визначаються нормами виборчого права, а також характеристики (параметри) виборчої системи. Також слід звернути увагу на спосіб здійснення виборчої інженерії, запропонований автором — «пристосування виборчих процедур», який формально характеризується ним як легальний, тобто здійснюваний за встановленою законодавчою процедурою, але його змістовна характеристика у визначенні відсутня. Слід проаналізувати «пристосування виборчих процедур» з точки зору легітимності його змісту, відповідності політико-правовим ідеалам та принципам виборчого права у правовій державі.

М. Кіт, який уявляє виборчу інженерію як намагання політичних партій, що мають владу приймати рішення в законодавчих органах, використовувати можливості, пов'язані зі зміною правил, на підставі яких проводяться вибори, вважає беззаперечним висновок про те, що таке ставлення суперечить ідеям, які лежать в основі демократії [171, с. 115]. Своєю чергою, М. Каміньський з посиланням на роботу В. Райкера «Мистецтво політичного маніпулювання» [120, с. 105—106] стверджує, що виборчу інженерію часто розуміють як спосіб маніпуляції перемінними, що визначають принципи політичної гри, відповідно до інтересів конкретних гравців або як «формування світу в такий спосіб, щоб мати змогу виграти». Це ґрунтується на переконанні, що політичні гравці завжди схильні до зміни правил гри заради власної користі. Поряд із іншими типами маніпуляцій виборча інженерія часто породжує неабиякі політичні наслідки. Вибір, здійснюваний партіями, викликає два питання: чим керувалися партії, змінюючи виборче законодавство та чи досягли вони успіху у «формуванні світу в такий спосіб, щоб виграти». Відповідь на перше питання є відносно простою, оскільки очевидно, що партії здійснюють певну оптимізацію та підтримують виборчу систему, яка максимізує передбачува-

ну кількість місць у парламенті, або за певних умов можуть приділяти більшу увагу програмі майбутнього уряду. Відповідь на друге питання є менш очевидною, але, як підтверджує дослідження М. Камінського, відсутність методології, несподіваний переділ та консолідація політичної сцени, низький рівень опитувань, а головне — мінливість виборчих уподобань, для більшості суб'єктів маніпуляції, звернули успіх, що прогнозувався, у фактичну поразку [120, с. 106].

Ще далі у міркуваннях про присутність маніпулювання у виборчій інженерії пішли В. Полторак та О. Петров, які вважають, що політика — це вид соціальної діяльності, спрямованої на завоювання, утримання та використання влади, і маніпулятивних методів і технологій тут практично не буває. За їхньою думкою, «можна абсолютно чесно організувати процес виборів, але попередньо, у процесі так званої виборчої інженерії прийняти закони, спрямовані на зміну в чийхось інтересах самої виборчої системи». У політичній сфері діяльності завжди присутні елементи прихованого управління [282].

Погоджуємося з думкою М. Савчина, який, говорячи про конституційну інженерію, зазначає, що її застосування може свідчити як про процеси модернізації конституційної системи, так і про спроби політичного істеблішменту свавільно впливати на хід розвитку суспільно-політичних інституцій без врахування закономірностей їх розвитку. Виборчі системи при цьому часто розглядаються як засіб конституційної інженерії, який дозволяє модифікувати політичну систему суспільства та вплинути на функціонування інститутів влади [429, с. 62—63]. Як уявляється, зміст та спрямованість конституційної інженерії безпосередньо залежить від визначення характеру правотворючого інтересу.

Протилежну М. Савчину позицію займає В. Коматовський, який вважає, що відсутні підстави використовувати термін маніпуляція як вид прихованого управління до виборчої інженерії, оскільки у цьому процесі нема та не може бути маніпулювання. Виборчу інженерію він трактує як цілеспрямований процес формування та вдосконалення системи народного представництва (системи організації виборів та пов'язаних з нею відносин) у публічних органах влади та місцевого самоврядування, тому, на його думку, приховане управління може розглядатися як тактика проведення виборчої кампанії, але поза правовим полем, як практика електоральної інженерії в межах прикладної політології та соціальної психології [149]. Визначаючи виборчу

інженерію як цілеспрямований процес, В. Коматовський не вказує, на які саме цілі вона спрямована, чи відповідають вони конституційним суспільним та державним інтересам і чи можна говорити про приховане управління, якщо не відповідають.

Як уявляється, застосування виборчої інженерії не повинно сприйматися виключно як маніпуляція з виборчим законодавством, її дія передовсім спрямована на раціоналізацію, наукову обґрунтованість виборчої системи, забезпечення ефективності виборчого процесу, і не означає апріорі неправовий характер. В ідеалі, з точки зору юридичної науки, виборча інженерія — це синтез раціонально-технологічного та гуманістичного.

Виборчу інженерію Ю. Ключковський визначає як конструювання виборчих систем [137, с. 36], при цьому саму виборчу систему він розкриває через сукупність складових: виборча формула, магнітуда виборчого округу (у сенсі кількості мандатів, які розподіляються в окрузі), виборчий бар'єр (мінімальна підтримка виборців, необхідна для участі у розподілі мандатів) та структура виборчого бюлетеня [137, с. 20—21].

Ю. Ключковський слушно трактує інженерію через категорію «конструювання», частково погоджуємося і з обраним об'єктом діяльності — виборча система, але вважаємо недостатнім лише визначити та охарактеризувати сукупність складових виборчої системи, так само слід окреслити способи їхньої взаємодії та технології функціонування. Ю. Ключковський сам підтверджує, що для досягнення повної реалізації основних засад демократичних виборів визначальною проблемою залишається регулювання механізмів і процедур реалізації та захисту основних принципів і виборчих прав під час виборчого процесу, вибір системи впливає на конкретний зміст відповідних механізмів і процедур та їх регулювання [137, с. 119]. У цьому сенсі він погоджується з думкою В. Шаповала, який пропонує оцінювати виборчу систему з функціональної точки зору, стверджуючи, що «питання виборчої системи є питанням юридичної технології» [497, с. 269]. Приєднуємося до цієї точки зору.

У науковій юридичній літературі використовуються терміни «правова (юридична) технологія», «конституційна технологія», «законодавча технологія», тлумачення яких подібні до змісту поняття «правової інженерії», а іноді й отожднюються з ним.

На думку А. Черненко та В. Боброва, правова технологія — це метод аналізу і конструювання раціонального та ефективного правового простору відповідно до потреб та закономірностей розвитку суспільства. Правова технологія, на їхній погляд,

покликана забезпечити не тільки наукове пізнання соціальних процесів, що відбуваються в країні, але й розробку науково обґрунтованих заходів з корегування на законодавчому рівні системи суспільних відносин [490, с. 8]. У своєму дисертаційному дослідженні дещо пізніше А. Черненко визначив термін «правова технологія» інакше: як систему методів, способів та засобів ефективного та раціонального конструювання правових інститутів і правової системи загалом відповідно до поставлених цілей, які детерміновані конкретно-історичними потребами та інтересами суспільства, закономірностями соціально-правового розвитку [489]. Порівняння наведених визначень не залишає шансів визначити сутність цього явища: чи то «система методів, способів та засобів ... конструювання», чи то «метод аналізу та конструювання»; що має бути ефективним та раціональним в розумінні автора — «конструювання» чи «правовий простір»; що конструюється — «правові інститути та правова система загалом» чи «правовий простір»; відповідно до чого відбувається конструювання — «до потреб та закономірностей розвитку суспільства» чи «поставлених цілей».

Для точного та однакового загального розуміння термінології важливо виходити з мовного її значення, щоб не тільки вченому було зрозуміло, про що йде мова. Як уже зазначалося, етимологічно «інженерія» тлумачиться як «...діяльність ... з конструювання ... нових одиниць», тому наведені визначення правової технології більше стосуються виборчої інженерії, що підтверджує визначальне слово «конструювання» і подальший сутнісний аналіз цього явища, проведений А. Черненко у дисертаційному дослідженні, з яким у багатьох аспектах погоджуємося.

Щодо терміна «технологія» слід констатувати відсутність єдиного підходу до його визначення та застосування в соціальній сфері, що пов'язується з можливістю його використання до широкого спектру явищ майже всіма соціальними науками, перебування дефініції в процесі розробки та складністю технологізації соціальних процесів. Попри це, визначення поняття «технологія» як конструювання уявляється не зовсім правильним навіть за етимологічним значенням.

Для підтвердження наведемо декілька визначень терміна «технологія» щодо соціальної сфери:

— науково обґрунтована програма діяльності, у результаті якої поставлена мета може бути досягнута оптимальним методом [447, с. 182];

- спосіб здійснення діяльності на основі її раціонального розчленування на процедури і операції з їх наступною координацією, синхронізацією і вибором оптимальних засобів, методів їх виконання [108, с. 5];
- сукупність операцій, процедур соціального впливу на шляху отримання оптимального соціального результату (зміцнення соціальної організації, покращення умов життя людей, запобігання конфлікту тощо) [109, с. 26];
- інноваційна система методів виявлення і використання прихованих потенціалів соціальної системи отримання оптимального соціального результату при найменших управлінських витратах [109, с.4];
- засіб реалізації людиною конкретного складного процесу шляхом його поділу на систему послідовних взаємопов'язаних процедур і операцій, що виконуються більш чи менш однозначно і мають на меті досягнення високої ефективності [139, с. 8];
- сукупність прийомів, способів, методів і засобів організації й упорядкування доцільної практичної діяльності відповідно до мети, специфіки та навіть логіки процесу перетворення і трансформації того чи іншого об'єкта [233, с. 232].

Аналіз наведених визначень виявляє, що технологія — це спосіб, метод, засіб (або їх сукупність, система, програма) організованої та упорядкованої практичної діяльності, це «інструмент впливу на ефективність» [134]. Головне призначення цих способів, методів, засобів (або їх сукупності, системи, програми) полягає у забезпеченні досягнення цілі (результату) практичної діяльності оптимальним, раціональним, найбільш ефективним шляхом, а ціль чи результат залежить від виду діяльності та потреб (інтересів) суб'єктів. Акцентуючи увагу на практичній спрямованості технології, додамо, услід М. Орзіху, що технологія — це також уміння та навички [380, с. 32].

Так, М. Осипов визначає правову технологію як систему науково та юридично обґрунтованих правових дій, операцій, правових прийомів, способів та засобів, що використовуються суб'єктом права для досягнення якоїсь визначеної цілі у сфері права, отримання конкретного юридичного результату. Таким результатом, на його думку, може бути: правове регулювання суспільних відносин; прийняття, зміна чи скасування норм права; реалізація належних суб'єктам суб'єктивних прав та обов'язків; застосування права [261, с. 77]. Навряд чи всі ці результати можуть бути досягнуті виключно конструюванням

правової системи, правового простору чи інституту, як це пропонується А. Черненко. Правова, як і будь яка інша соціальна технологія, спрямована, передовсім, на оптимізацію, раціоналізацію та підвищення ефективності діяльності.

Термін «інженерія» є змістовно ширшим, ніж поняття «технологія»; саме інженерія може бути визначена як раціональна науково обґрунтована діяльність з цілеспрямованого конструювання певної системи, її інститутів, а також розробка технологій функціонування цієї системи. Технологія, відповідаючи на питання «як», «яким чином», розкриває за допомогою якого інструментарію (методів, способів, засобів) та за яким алгоритмом (послідовністю) має функціонувати сконструйований об'єкт, щоб ефективно (дієво, оптимально, економічно) досягти бажаного результату. Технологія — це інструментальний спосіб, сукупність алгоритмованих дій, прийомів раціоналізації та забезпечення ефективності сконструйованої системи, інституту.

Якщо зняти технічне навантаження та спробувати охарактеризувати інженерію як методологічно універсальний термін, що придатний і для соціальних наук, то отримаємо таке визначення: інженерія — це галузь людської інтелектуальної діяльності із застосування досягнень науки та практичного досвіду (навичок, умінь) до створення (конструювання) корисних процесів та об'єктів, що реалізують такі процеси. Інженер здійснює вихід за межі існуючого стану та творить нову дійсність. На основі осмислення потреб суспільства він свідомо формує мету — створення певного конструктивного об'єкта та розробка технології його ефективного використання. При вирішенні поставленого завдання інженер, як правило, знаходить декілька можливих рішень, тому потрібно оцінювати вирішення проблем з точки зору їх придатності, економічності тощо, і на цій основі обирати рішення, які найкращим чином відповідають початковим вимогам [116]. Незамінним інструментом для інженера у цьому сенсі є створення відповідної моделі, яка дозволяє проаналізувати і протестувати можливі альтернативні рішення та забезпечити можливість створення та експлуатації необхідного об'єкта. Інженер має чітко розуміти вимоги та обмеження щодо очікуваного результату. У цьому контексті використання поняття «інженерія» до виборчої сфери, як уявляється, зумовлено намаганням підкреслити раціональність, прагматичність дій, їх спрямованість на досягнення певного політико-правового результату.

Своєю чергою, конструювання розкривається як діяльність зі створення матеріального образу певного об'єкта, що полягає у визначені форми, розмірів, параметрів конструкції об'єкта, взаємного розташування його складових частин й елементів, способу їхнього з'єднання. Конструювання передбачає свідоме та цілеспрямоване втілення ідей та принципів, проведення на основі прикладних наукових знань розрахунків та виконання інших дій, спрямованих на забезпечення заданих характеристик об'єкта, що конструюється. Кінцевим результатом конструювання є певна функціональна конструкція [166].

Пряму синонімізацію терміна «юридична технологія» з поняттям «правова інженерія» зустрічаємо у В. Червонюка [507]. Юридичні технології (правова інженерія) визначаються ним у широкому значенні як застосування апробованих практикою, науково обґрунтованих раціональних юридичних механізмів (процедур), способів (методів) і юридичних засобів впровадження (експансію) права у свідомість (психіку) окремого індивіда та соціальних спільнот; у вузькому (спеціальному) значенні — як раціональне використання юридичних процедур, техніко-юридичних прийомів, засобів (інструментарію юридичної техніки) для формування ефективних соціальних інститутів, а також конструювання ефективних соціально-правових структур (законодавства, інституту судової влади тощо). Зазначимо, що і широке, і вузьке розуміння юридичної технології (правової інженерії), наведене автором, є не зовсім чіткими. Щодо вузького розуміння — не визначена принципова різниця між «...формування ефективних соціальних інститутів...» та «...конструювання ефективних соціально-правових структур...»; щодо широкого розуміння юридичної технології (правової інженерії) загалом залишається не зрозумілим, з точки зору юриспруденції, який правовий механізм автором називається «...впровадження (експансію) права у психіку окремого індивіда та соціальних спільнот». Хоча автор вірно окреслив визначальні характеристики «інженерії» та «технології» як «науково обґрунтовані», «раціональні», «ефективні», що є спільними для обох.

У науковій літературі також використовується термін «законодавча технологія». Зокрема, С. Бахвалов визначає її як складну, здійснювану в конкретно-історичних умовах та у встановленому порядку (процедурах, режимах тощо) законотворчу діяльність компетентного суб'єкта з формування стійкої системи законодавства за допомогою науково обґрунтованого комплексу правотворчих дій, принципів, засобів, прийомів та

правил, відповідно до прийнятих планів та прогнозів [19]. Автор виокремлює такі елементи законодавчої технології: об'єкти, суб'єкти та учасники, дії та операції, техніку і тактику, стратегію та відповідні юридичні результати. Розкриваючи зміст структурних елементів, зокрема, тактики та стратегії, С. Бахвалов згадує про створення законодавцем «ефективних та якісних законів», «досягнення головних, відносно кінцевих завдань та цілей», однак у визначенні самої законодавчої технології автор не акцентує уваги на цих її важливих характеристиках. Результатом законодавчої технології С. Бахвалов називає і «формування стійкої системи законодавства», і «створення закону», і навіть розглядає закон не як результат, а як зовнішню форму законодавчої технології.

Під об'єктом законодавчої технології вчений розуміє суспільні відносини, пов'язані з підготовкою, оформленням, прийняттям, обнародуванням та вдосконалюванням законів, а під предметом — тексти законопроектів або прийнятих законів, на які безпосередньо спрямовані дії та операції законодавця, хоча, згідно з наведеним визначенням, законодавча технологія спрямована на «формування стійкої системи законодавства», а не на суспільні відносини чи тексти законопроектів або прийнятих законів. На противагу цьому виборча інженерія спрямована на конституційно-правові характеристики виборчої системи та процесу, а закон використовується як інструмент їх цілеспрямованого перетворення для досягнення бажаного результату.

Серед усталених юридичних понять найбільш близькими до поняття «виборча інженерія» слід вважати «правоутворення», «правотворчість (законотворчість)», «законодавчу (нормотворчу) техніку». Проведемо їх порівняльний аналіз для виявлення відмітних ознак, що дозволяють говорити про наявність права на існування виборчої інженерії як самодостатнього, не зайвого терміна конституційно-правової науки.

Поняття правоутворення переважно визначається через відображення в юридичних законах об'єктивної дійсності. На думку О. Сурілова, це переведення об'єктивних законів суспільного розвитку на мову рішень, нормативів, приписів, які наділені певною юридичною формою та покликані організувати та стимулювати людську діяльність, забезпечити досягнення людьми соціально необхідних цілей [451, с. 279]. С. Дробязко визначає правоутворення як легітимну діяльність індивідів і їх об'єднань, у ході якої під впливом конкретних об'єктивно зумовлених потреб стихійно формуються правові відносини, ви-

ходячи з повсякденної правосвідомості, які згодом санкціонуються державою [86]. Тобто ці вчені вважають детермінуючими об'єктивні чинники, які спонукають до розробки та прийняття тих або інших норм та вказують на стихійний характер формування правовідносин. Виборча інженерія, навпаки, передовсім опирається не на причинну зумовленість, незалежну від свідомості суб'єкта, а на мету, що переслідується суб'єктом. Телеологічна детермінація виступає активним творчим началом процесу конституційно-правового конструювання. При визначенні телеологічної детермінації застосовується аксіологічний підхід, який відображає ціннісну позицію суб'єкта виборчої інженерії.

Поняття правотворчості розкривається як вид державної діяльності, в результаті якої воля народу (класу, соціальної групи) зводиться до закону, виражається в нормі права, в певному джерелі права [147, с. 161]; як діяльність суб'єктів державної влади зі створення правових норм [94, с. 48]; як соціальна та суспільна державна діяльність, у результаті якої створюється, підтримується та розвивається система законодавчих актів та інших правових норм [118, с. 37].

Своєю чергою, правотворчий процес здебільшого визначається як урегульована нормами права послідовність здійснення правотворчих дій, що складається з таких стадій: прийняття правотворчим органом рішення про необхідність створення, зміни, доповнення, внесення поправок, відміни нормативного правового акта, підготовки нормативного правового акта, обговорення проекту, прийняття нормативного правового акта, його опублікування [25, с. 12]. Або, як варіант, з трьох стадій: 1) формування волевиявлення (юридичний мотив), обґрунтування потреб волевиявлення; 2) нормативно-технічне формулювання цієї волі у вигляді визначеного стереотипу (масштабу, напряму, моделі) правової поведінки; 3) надання визначеному стереотипу юридичних властивостей [140, с. 15]. У будь-якому випадку процес правотворчості вичерпується прийняттям нормативно-правового акта, що набув чинності. Натомість для виборчої інженерії цей підсумок є проміжним. Настання бажаного політико-правового результату, який передбачався від прийняття законодавчого акта, є тією складовою, яка відсутня у правотворчості, але є невід'ємною частиною виборчої інженерії.

Узагалі виборча інженерія розглядає не види й стадії правотворчості, а умови, за яких процес створення та зміни правових норм може і повинен привести до заданого ефективно-

го та раціонального результату. Вона відповідає на питання, як може та повинен здійснюватися правотворчий процес, щоб його результат був ефективним.

Для позначення «технічного елемента» правотворчої (законодавчої) діяльності використовується поняття законодавчої (нормотворчої) техніки. У науковій літературі відсутнє єдине розуміння цього явища, яке трактується і надто вузько, і надто широко. У вузькому розумінні — це дотримання порядку побудови тексту правового акта та встановлення необхідних реквізитів документа [391, с. 295]. У надто широкому значенні — це сукупність методів, прийомів підготовки якісно досконалих як за формою, так і за змістом нормативно-правових актів, які можна поділити на чотири групи: 1) методи підготовки концепції нормативного правового акту; 2) методи проектування норм права та механізмів їх реалізації в конкретних відносинах; 3) прийоми підготовки тесту нормативного акта; 4) прийоми складання прогнозів ефективності норм права, що проектується [453, с. 169]. Зазначимо, що у наведеному широкому контексті, яке включає і методи підготовки концепції, і прийоми складання прогнозів ефективності норм права, терміном «техніка» змістовно охоплюється і сфера технологій, і навіть елементи діяльності з конструювання правових інститутів, чим зовсім стираються межі самостійності та унікальності поняття «законодавчої (нормотворчої) техніки». Тому подекуди висувуються і зовсім радикальні пропозиції відмовитися від використання терміна «юридична техніка», у зв'язку з його неточністю, суперечливістю та застосуванням лише в силу правової традиції. На думку В. Баранова, отримання знань про природу юридичних прийомів створення, реалізації та тлумачення права не можна називати технікою, для цього необхідно застосовувати інший термін — технологія [382, с. 11—12]. У цьому контексті поділяємо точку зору Н. Власенка, згідно з якою юридична техніка — невід'ємна частина юридичної технології, умова її функціонування. Якщо технологія відповідає на питання: як робити, в якій послідовності здійснювати ті чи інші юридичні операції, то юридична техніка відповідає на питання: за допомогою яких прийомів, яких засобів мають відбуватися ті чи інші технологічні операції, дії [48, с. 8—9].

Під юридичною технікою розуміємо певні мовні, логічні, гносеологічні правила, що використовуються при розробці правового акта, щодо точності та адекватності його текстуальної форми, внутрішньої та зовнішньої несуперечливості, відповід-

ності понять об'єктивним явищам; арсенал логіко-мовних, формально-атрибутивних (реквізити) та спеціально-юридичних (презупції, фікції, відсилення, примітки тощо) засобів; а також операції розробників щодо тексту, спрямовані на використання засобів юридичної техніки відповідно до її правил. У виборчій інженерії ця сукупність правил, засобів, прийомів розглядається як техніко-юридичний інструментарій конструювання законодавчого акта.

Порівняльний аналіз поняття виборчої інженерії у контексті різних юридичних термінів свідчить, що виборча інженерія змістовно не охоплюється жодним з них, але при цьому не вичерпується їх простою сукупністю. Виборча інженерія — це самостійний міждисциплінарний феномен, у якому поєднуються соціологічні, політологічні, конституційно-правові аспекти.

Представники суспільних наук при визначенні цього поняття опираються на різні теоретичні моделі, використовують різноманітний інструментарій та вирішують своє практичне завдання. Різноголосся представлених визначень підтверджує відсутність єдиної позиції щодо поняття «виборча інженерія» та сутності цього явища.

Грунтуючись на положеннях про предметну галузь та межі застосування соціальної інженерії, висловлені Ю. Резніком [394, с. 90], зазначимо, що виборча інженерія виступає одним з засобів поєднання науки та практики. Вона орієнтована на вирішення практичних завдань. Але виборчу інженерію слід відрізнити від наукових досліджень прикладного характеру, які носять рекомендаційний характер, орієнтовані на розкриття сутнісних характеристик соціальних систем та процесів, виявлення закономірностей розвитку, а область їх застосування — сфера сущого. Виборча інженерія, навпаки, безпосередньо включена в процес соціального управління, область її застосування — сфера належного.

Поділяємо думку М. Орзіха про те, що науковець дає науковий результат, законодавець та правозастосовник створюють нормативи діяльності і практики його застосування, а юридична інженерія розробляє технологічний процес втілення науки в практику. Але при цьому необхідно відмовитися від «обслуговуючої», «забезпечувальної» ролі науки, її «зв'язку» з практикою та перевести її в стан «супроводжуючої» практику за умови її випередження наукою [380, с. 42].

Можна говорити про дуалістичну природу виборчої інженерії: з одного боку, це врахування закономірностей розвит-

ку виборчої сфери, детермінованих об'єктивними соціальними, політичними, економічними, правовими, ідеологічними умовами; а, з іншого, — це цілеспрямована діяльність з конституційно-правового конструювання виборчої системи та процесу, що зазнає активного суб'єктивного впливу.

Виборча інженерія — це діяльність з конституційно-правового конструювання, яке спрямоване на перехід виборчої системи та процесу у новий заданий конституційно-правовий стан, відповідно до визначених параметрів. Це раціональна діяльність, яка передбачає плановість, продуманість нормативно-правової регламентації нових або часткової зміни існуючих сутнісних характеристик зазначених політико-правових інститутів, а також розробку нових технологій їх функціонування.

Проведений аналіз міждисциплінарного за своєю природою поняття виборчої інженерії дає можливість запропонувати з урахуванням конституційно-правової орієнтації його авторське визначення. Виборча інженерія — це цілеспрямована, раціональна, науково та прагматично обґрунтована діяльність з конституційно-правового конструювання виборчої системи та технологій виборчого процесу з метою отримання заданого політико-правового результату.

1.2. Гносеологічні витоки виборчої інженерії

Гносеологічні витоки виборчої інженерії закладено у філософських, історичних, соціологічних, юридико-правових наукових теоріях, напрямках, поглядах, які опираються на різні теоретичні моделі соціальних та політико-правових систем, використовують неоднакові уявлення про сутність, логіку та механізми організаційних змін, різні базові методологічні схеми, інструментарій, і, зрештою, вирішують власні практичні завдання. Серед найбільш відомих теоретико-методологічних напрямів, в яких зустрічаються вихідні гносеологічні положення виборчої інженерії, виокремимо історико-матеріалістичний, класичний еволюціонізм, реформований марксизм, немарксистський соціалізм, біхевіоризм, структурний функціоналізм, технократизм, конструктивізм, неоеволюціонізм, системний, структурно-функціональний, інструментальний, політичну юриспруденцію тощо. Упродовж тривалого часу вони розвивалися, доповнювалися новим змістом, відбиваючи історичні реалії, і згодом напрацьовані ними положення створили підґрунтя для нової самостійної

наукової концепції — виборчої інженерії. Висвітliamo генезис концептуальних засад виборчої інженерії як цілеспрямованої, раціональної, науково та прагматично обґрунтованої діяльності з конституційно-правового конструювання виборчої системи та технологій виборчого процесу крізь призму наукових положень та установок указаних наукових напрямів.

Історико-матеріалістична теорія (К. Маркс, Ф. Енгельс, А. Грамши, Д. Лукач та ін.) розуміє соціальну діяльність як процес, що має цілеспрямований характер (трансформування, перетворення, управління), як об'єкт усвідомлення та волі людини щодо соціального оточення. Історико-матеріалістичний підхід трактує діяльність (працю) як форму соціальної практики, що включає «телеологічні припущення», їх протяжний ланцюг, співпідпорядкованість, послідовність дій, що заздалегідь передбачаються та є необхідними для досягнення мети [170, с. 9]. У контексті зв'язку пізнання із суспільною практикою К. Маркс сформулював принцип відмови від споглядального відношення до об'єкта на користь установки на його перетворення. Це форма суб'єктизації діяльного, практичного відношення до об'єкта. У «Тезах про Фейєрбаха» К. Маркс робить акцент на діяльну сторону пізнання: «головний недолік усього попереднього матеріалізму полягає в тому, що предмет, дійсність, чуттєвість береться тільки у формі об'єкта або у формі споглядання, а не як людська чуттєва діяльність, практика, не суб'єктивно. Питання про те, чи володіє людське мислення предметною істинністю — це не питання теорії, а практичне питання» [508, с. 51]. Філософи лише різним чином пояснювали світ, але справа в тому, щоб змінити його [508, с. 53].

Висунута історико-матеріалістичною теорією вимога «суб'єктивного», тобто діяльного відношення до об'єкта пізнання та перетворення, веде до установки на практичний, перетворюючий характер мислення, що є обов'язковою умовою продуктивної виборчої інженерії. Саме активний, ініціативний суб'єкт виборчої інженерії вирішальним чином впливає на процес досягнення значимого політико-правового результату, шляхом внесення усвідомлених, цілеспрямованих конституційно-правових змін у виборчу систему та процес.

Класичний еволюціонізм (О. Конт, Г. Спенсер, Л. Морган, Е. Дюркгейм, Ф. Теніс, Л. Уорд та ін.) виходить з постулату про принципovu пізнаванність законів суспільного розвитку, прогнозування майбутнього за допомогою наукових досліджень. Зокрема, можливість революційного втручання в соціально-полі-

тичні процеси, що сприяє штучному «припасуванню» суспільних структур, інститутів до умоглядно сконструйованого ідеалу [170, с. 10]. Виборча інженерія у такому розумінні виступає інструментарієм, що веде до досягнення цілей соціальних конструкторів (інженерів), засобами нормативної регламентації виборчої сфери.

Виникнення реформованого марксизму (К. Каутський, Е. Бернштейн та ін.) і, особливо, немарксистського соціалізму (Дж. С. Мілль, С. і Б. Веббі та ін.) переводить соціоінженерну проблематику в нову площину. Саме у цей період виникає поняття соціальної інженерії як специфічної діяльності з наукового забезпечення управління, яке стало предтечею виборчої інженерії.

Завдання інженерії в соціальній, зокрема, у виборчій сфері, полягає у конструюванні технологій реалізації не революційних, а еволюційних, поетапних інституціональних змін. Соціальні технології знаходять значення та зміст інструментів державної політики у збереженні цілісності та підтримці стабільності соціальних систем, вирішенні найгостріших протиріч, гармонізації суспільних відносин.

Проблеми інженерії та технологій у соціально-політичній сфері теоретично та методологічно розроблені у працях Р. Паунда, М. Істмена, К. Поппера, К. Манхейма та інших західних учених. Так, Р. Паунд використовував термін «соціальна інженерія» у розумінні поступових, окремих соціальних перетворень [283, с. 262], як діяльність зі встановлення раціонального порядку в суспільстві. Для юриспруденції, на думку Р. Паунда, найбільш відповідною стає назва «юридична соціальна інженерія» [114].

Особи, що застосовують право та стежать за виконанням законів у таких сферах як політика, економіка, соціальні відносини — це «соціальні інженери», що забезпечують компроміс і гармонію в суспільстві [114]. Р. Паунд вважав, що про роботу соціального інженера судять за її відповідністю поставленим цілям, а не за тим, чи відповідає вона якійсь ідеальній формі, прийнятій в силу традиції. «На противагу минулому століттю ми так само підходимо до діяльності юристів, суддів, законодавців, ми хочемо вивчати правопорядок, замість того щоб вести суперечки про природу права», — пояснював свою позицію Р. Паунд [537, с. 152].

У зв'язку з досліджуваною темою важливим та цікавим є те, що він інтерпретував право як «інструмент соціального конт-

ролю», що використовується для узгодження різноспрямованих інтересів у галузі економіки, політики та соціальних відносин, що існують у суспільстві. Тому Р. Паунд приділяв значну увагу проблемі інтересу в праві, підкреслюючи, що інтерес індивіда, соціальної групи, держави тощо може проявлятися в різних областях життєдіяльності і вирішення цієї проблеми можливе у процесі взаємодії цих областей [230, с. 65]. Найбільш наочно перетинання інтересів окремого громадянина, суспільства та держави спостерігається у виборчій сфері, саме сконструйоване виборче право стає тим інструментом, що дозволяє забезпечити їх збалансованість на користь ефективного, поступового конституційно-правового розвитку держави та суспільства.

Такого роду соціальну інженерію — поступову, поетапну — наприкінці 30-х років взяв за основу своєї концепції «відкритого суспільства» К. Поппер. Уведене ним поняття «the piecemeal social engineering» фіксує такий тип соціальної інженерії, технології соціального конструювання або соціального реформування, що зумовлені поточними потребами суспільства. Соціальна інженерія — це «технологія поступових соціальних перетворень» [283, с. 30], яка полягає у поступовому здійсненні змін суспільних інститутів відповідно до певних цілей або бажань. Зазначений теоретично-методологічний підхід є вихідним для виборчої інженерії, яка полягає в послідовному, покроковому, поетапному конструюванні, перетворенні виборчої системи та процесу, з метою досягнення заданого політико-правового результату.

К. Поппер писав у своїй книзі «Відкрите суспільство та його вороги», що прихильник соціальної інженерії та технології, зі своєї сторони, навряд чи буде надмірно цікавитися походженням інститутів або первісними намірами їхніх засновників. Його цікавлять питання застосовності певного інституту для досягнення певних цілей. Він буде досліджувати шляхи підвищення ефективності використання інструментів, які служать досягненню тих або інших цілей. Як громадянин, що ставить перед собою певні гідні, на його погляд, цілі, він може вимагати, щоб вони та відповідні їм засоби були сприйняті суспільством. Однак як технолог він буде ретельно відрізняти питання про цілі та їх вибір від питання, що стосується фактів, тобто соціальних наслідків кожного заходу, що може бути прийнятий у цьому зв'язку. Взагалі, можна сказати, що інженер або технолог віддає перевагу раціональному розгляду інститутів як засобів, що обслуговують певні цілі, й оцінює

їх винятково з погляду їхньої доцільності, ефективності, простоти [283, с. 56]. Прихильник соціальної інженерії не запитує про історичні тенденції та призначення людини, він вірить, що людина — господар своєї долі і що ми можемо впливати на історію або змінювати її у відповідності з нашими цілями, подібно тому, як ми вже змінили обличчя землі. Він не вірить в цілі, що нав'язані нам умовами або тенденціями історії, але вважає, що вони обираються або навіть створюються нами самими, подібно до того, як ми створюємо нові твори, нові будинки або нову техніку [283, с. 53—54]. Своєю чергою виборча інженерія в її раціонально-конструктивній формі можлива лише як метод поступових цілеспрямованих реформ та перетворень інститутів виборчої сфери.

Грунтуючись на теоретико-методологічних тезах К. Поппер [283, с. 210], зазначимо, що наукова основа виборчої інженерії складається зі збору інформації, яка необхідна для побудови або зміни інститутів виборчої сфери відповідно до бажання людей. Суб'єкт виборчої інженерії виражає свої результати не у формі пророкувань, а у вигляді гіпотез, здійснюючи надалі їх емпіричну перевірку. Його завдання полягає в тому, щоб встановити, чого можна, а чого не можна досягти за допомогою виборчої інженерії. У побудові та зміні виборчих інститутів суб'єкт виборчої інженерії має керуватися тактикою «малих кроків» та утримуватися від занадто радикальних та глобальних змін, які несуть небезпеку непередбачуваних наслідків та руйнувань. От чому ми повинні реформувати суспільні інститути поступово і так просуватися, доки не набудемо більшого досвіду.

Окрім положення попперовської соціоінженерної концепції були піддані критиці Людвігом фон Мізесом та Фрідріхом Августом фон Хайєком.

Зокрема, Л. фон Мізес зазначав: «Сьогодні часто говорять про «соціальну інженерію». Цей термін — синонім термінам «диктатура», «тоталітарна тиранія», «планування». Ідея полягає у способі поведінки з людьми як із предметами, з такими, наприклад, як машини, дороги, мости тощо. Соціальний інженер мріє зробити так, щоб нав'язати свою волю іншим людям заради створення власної утопії» [219]. Своєю чергою, Ф. А. фон Хайєк указував, що прихильники соціальної інженерії поділяють ілюзію централізованого планування, вважаючи, нібито людина може свідомо, за власним бажанням обирати, куди їй йти далі [480, с. 91]. Головною помилкою прихиль-

ників соціальної інженерії Ф. А. фон Хайек уважав прагнення не допустити або призупинити будь-яким способом хаотичний розвиток суспільних інститутів. Тим самим такі інститути, на думку вченого, підпадають під контроль, що ставить їх розвиток у певні рамки. Ф. А. фон Хайек стверджував, що соціальні інститути не можуть бути об'єктом конструювання з боку держави, оскільки вони виникають у процесі культурної еволюції, відбору культурних зразків й існують здебільшого як структури, що саморозвиваються, тому їх не можна розглядати як творіння людського розуму.

Погоджуємося з думкою Ю. Резніка [394], що наукова дискусія між прихильниками і противниками застосування інженерного підходу до соціальної сфери продовжує відомий спір між раціоналістами та інституціоналістами. Представники першого напрямку вважають, що соціальні системи та інститути є результатом раціонального вибору людей, які створюють або змінюють їх відповідно до своїх інтересів та цілей. Інституціоналісти, навпаки, стверджують, що дії людей у межах соціальних систем визначаються культурними нормами, цінностями та традиціями, тому зміни соціальних інститутів відбуваються скоріше стихійно, аніж свідомо. Вони можливі лише в ході тривалого історичного розвитку відповідно дозріванню культурних передумов. К. Поппер намагався примирити ці протилежні позиції. Зміни соціальних систем та інститутів, стверджував він, можуть бути лише частковими, тією мірою, якою вони враховують об'єктивну логіку розвитку. Він приєднався до критики Ф. А. фон Хайєком ідеї централізованого планування і тотального контролю. І К. Поппер, і Ф. А. фон Хайек не відкидають загалом можливість соціальної інженерії, але виступають проти широкомасштабних змін, вказуючи на технологічну неможливість створення або побудови суспільства відповідно до єдиної схеми, в якій принцип централізму був би поєднаний з вимогою індивідуальної свободи. Учені заперечують абсолютизацію ролі науки та наукових методів, не допускають можливості раціональної перебудови всього суспільства та держави за допомогою науки та наукових методів.

Правильною є думка, що при дослідженні виборчої інженерії слід приймати до уваги обидві зазначені теоретико-методологічні позиції. Так, з раціоналістичної точки зору, виборча система та процес як об'єкти виборчої інженерії є штучними утвореннями у тому сенсі, що вони створюються людьми та підкоряються їх інтересам та цілям. А з погляду інституцій-

налістів виборчі інститути будуть являти собою утворення, що виникають у процесі культурної еволюції, тобто такі, що формуються за власними закономірностями. Такий неантагоністичний кумулятивний підхід до виборчої інженерії дає об'ємне уявлення про неї, оскільки цілеспрямоване усвідомлене модулювання виборчої системи буде малоефективним, якщо воно не враховуватиме еволюційних закономірностей цього явища.

Противники соціальної інженерії, серед іншого, також звинувачували її представників у прихильності до політики правлячих класів. Так, один із найбільш послідовних критиків соціальної інженерії Ч. Р. Міллс виступив проти її здатності передбачати людську поведінку та управляти нею. «Сьогодні в деяких колах ми багато чуємо про «соціальну інженерію», невизначене поняття, що часто приймають за ясну та очевидну мету. Її вважають ясною та очевидною, тому що вона базується на незаперечній аналогії між управлінням природними та суспільними процесами», хоча «...ці поняття позбавлені чіткості, і щодо їх визначення панує жалюгідна плутанина» [221]. Ч. Р. Міллс критикує соціальну інженерію за її технократизм, прагнення до «абсолютного блага», вбачаючи у цьому спробу сховати за політично нейтральною оболонкою її бюрократичну сутність. «Говорити про те, що «дійсною та кінцевою метою соціальної інженерії» ... є «проорокування», значить підміняти технократичним гаслом те, що повинно бути обґрунтовано свідомим вибором. Це значить також встати на бюрократичну точку зору, при якій, якщо її повністю прийняти, можливості для свідомого вибору істотно скорочуються». У суспільстві, де встановлено панування політичної та бюрократичної еліти, люди позбавлені можливості контролювати свої дії. Вони перетворюються в об'єкт маніпуляцій, а соціальна інженерія — у наукове виправдання маніпуляції людською поведінкою» [221].

Щодо виборчої інженерії така точка зору не позбавлена аргументації, оскільки в перехідних державах з несталими демократичними інститутами виборча інженерія дійсно може стати інструментом маніпулятивного впливу на виборче законодавство, а завдяки йому — на виборчу систему та процес. Але не можна погодитися з тезисом, що виборча інженерія обслуговує виключно інтереси владної еліти. З розвитком громадянського суспільства, з посиленням ролі парламентської опозиції у законодавчому процесі, круг потенційних учасників виборчої інженерії розширюється і таким чином створює політичне заангажоване конституційно-правове конструювання виборчої систе-

ми та процесу в аксіологічних межах, встановлених Основним Законом України.

Представники біхевіористського підходу (Р. Бекхард, А. Розенберг, Р. Херріс, Дж. Хоманс та ін.) розробляли теоретичні концепції, здатні стати, на їхню думку, основою соціальної інженерії як синтезу дослідницьких і практичних програм «модифікації соціальної поведінки». При застосуванні до виборчої інженерії мова йде про модифікацію поведінки суб'єктів виборчого процесу за допомогою конституційно-правового впливу. Біхевіористський підхід дає можливість за наслідками ретроспективної оцінки ефективності сконструйованих законодавчих технологій виборчого процесу виявляти складові законодавчої моделі, які дають збій на практиці і потребують переконструювання з метою зміни поведінкової реакції суб'єктів виборчого процесу.

Метою структурно-функціонального аналізу (Г. Алмонд, Р. Мертон, Т. Парсонс та ін.) виборчої інженерії стає кількісна оцінка структурних змін, до яких виборча система може пристосуватися не на шкоду своїм функціональним властивостям, тобто змін, при яких виборча система збереження своє соціально-політичне призначення — адекватне переведення голосів виборців у персоніфіковані представницькі мандати.

Зазначений підхід зосереджує увагу на тому, що ніякий раціональний обґрунтований проект не є гарантією, що здійснена на його основі дія буде мати саме ті наслідки, на які розраховували його творці, і поряд із запланованими змінами він не викличе інших, небажаних для існування системи наслідків. Такий підхід стає актуальним для вивчення способів конституційно-правового конструювання виборчої системи, вибору найбільш оптимальних шляхів управлінського впливу на неї.

Не менш важливе значення для дослідження виборчої інженерії мають основні положення неоеволюціонізму (Д. Стюард, М. Салінс, Е. Сервіс, Л. Уайт та ін.), що робить спробу пояснити розвиток суспільства крізь призму технологічного детермінізму. Водночас, здійснюється інтенсивна критика «технологічної раціональності», що означає безмежну віру в розум, оптимізм в області планування, регулювання та автоматизації суспільних процесів. Стверджується, що інструментальна раціональність, яка прагне до панування в інституціональних формах за допомогою збільшення функціональних структур, механізмів управління (А. Гелен, М. Ландман), не змогла вирішити багатьох проблем. Вона сприяла «технологізації людських відно-

син», поширенню «інструментальної свідомості» (Г. Маркузе, Ч. Рейч, Т. Роззак, А. Розенберг, Е. Фромм, М. Хоркхаймер та ін.). Констатується, що соціальні технології перетворили суспільство в автоматизований апарат, а соціальні інститути — у налагоджений агрегат соціального цілого, що поглинув людину [170, с. 12—13].

Окремо згадаємо негативний утопічний прояв технологічного детермінізму — технократію (термін уперше застосований американським дослідником В. Смітом). Центральною у технократичних концепціях є ідея можливості ефективного функціонування влади, заснованої на науковій компетенції, заміни політичного суб'єктивного рішення рішенням раціональним і об'єктивним. Основу претензій технократів на владу становить зростаюча роль спеціальних знань в управлінні не тільки виробничими, але й соціально-політичними процесами, а також значення науково-технічного прогресу для розвитку сучасного суспільства загалом. Ідея суспільства, керованого носіями знань, уперше зустрічається у Платона в діалозі «Держава», де філософ відстоює тезу про те, що управляти ідеальною державою повинні філософи. «Поки в державах не будуть царювати філософи або так звані нинішні царі та владики не стануть шляхетно та ґрунтовно філософствувати і це не зіллється воедино — державна влада та філософія, ..., доти ... державам не позбутися зла...» [270].

У XVII столітті ідея використання наукових знань для управління суспільством одержала розвиток у працях Ф. Бекона та Т. Кампанелли. Першу цілісну концепцію про вплив науки, виробництва та технічних фахівців на соціально-політичні процеси розробив А. Сен-Симон. Прихід до влади носіїв науково-технічного знання розглядався французьким мислителем як закономірний результат суспільного розвитку. Він стверджував, що управління суспільством має будуватися на суцільно раціональних, наукових основах, а провідна політична роль має належати науково-промисловим фахівцям.

У другій половині XIX століття з завершенням промислової революції технізація все більше поширювалася в індустріальному суспільстві, а її теоретичну основу склали праці Т. Веблена, Д. Бернхейма, П. Сорокіна, І. Шумпетера, Д. Гелбрейта. На стадії зрілого індустріального суспільства сформувалася концепція «деїдеологізації», яка передбачала, що традиційна політика доживає останні дні, оскільки витісняється управлінням на основі раціональної технології прийняття рішень [205, с. 84—85].

Водночас у суспільній думці з'являється розуміння можливих небезпек технократії і піднімається хвиля критики примітивного техніцизму. У працях Г. Маркузе, Ю. Хабермаса стверджується, що індустріальне суспільство, усвідомлюючи себе винятково через ідеї та форми, які мають науково-технічний зміст, правомірне лише в цьому контексті, проте, поширюючись буквально на все, наука та техніка стали перетворюватися в засіб легітимації панування.

Незважаючи на гостру критику, починається «нова технократична хвиля». Серед її представників видне місце займає один з авторів концепції постіндустріального суспільства Д. Белл. Говорячи про технократію не як про утопічний варіант устрою суспільства, а як про реально існуюче соціальне явище, він дає скоріше негативну відповідь на питання про можливість перетворення науково-технічних фахівців у політично панівний клас. На його думку, цьому перешкоджають щонайменше три фактори: по-перше, поряд зі знаннями та освітою найважливішими джерелами влади продовжують залишатися власність і політична діяльність, отже, бюрократія та власники зберігають свої позиції в правлячій еліті; по-друге, науково-технічні фахівці не є монолітно згуртованою групою з єдиними інтересами, і в реальних політичних ситуаціях можуть розділятися за ідеологічним (світоглядним) принципом; головна перешкода на шляху панування технократів — це специфіка політичної сфери, яка найчастіше порушує раціональність. Науково-технічні знання можуть виступати необхідним компонентом політичних рішень, але ідею раціонального рішення, що влаштовує всіх, реалізувати на практиці не уявляється можливим [21]. Політика — це завжди зіткнення інтересів різних груп людей, а управління ними — результат компромісу, вольового ірраціонального рішення [22, с. 647].

Зустрічаються технократичні думки й у сучасних дослідників, зокрема, А. Керімов вважає, що для дієвої демократії необхідно «...створити розгалужену, добре збалансовану, дієву систему заходів, націлених на забезпечення активної участі у державному управлінні найбільш гідних представників нації. Мова йде про те щоб люди, які завдяки своїм талантам та працьовитості досягли висот у тій чи іншій галузі суспільної життєдіяльності, ті, хто за загальним визнанням становить цвіт нації, активно брали участь у владі» [121, с. 42].

Щодо виборчої інженерії зазначимо, що зростаюча складність виборчих відносин вимагає розширення впливу експер-

тів-професіоналів, які опанували складними закономірностями забезпечення реалізації дійсного народовладдя, організації та проведення швидкоплинного виборчого процесу і здатні приймати персональне рішення, засноване на безсторонній позиції та набутих знань. Без експертів владні інститути не здатні визначити всі насушливі проблеми громадськості у виборчій сфері, а громадськість, своєю чергою, без експертів як провідників суспільних потреб, не зможе перебувати в контакті із державними владними інституціями та контролювати їх, не даючи зловживати владою при визначенні виборчої системи та технологій виборчого процесу. Навіть у демократичних суспільствах панує думка, що влада при конструюванні виборчого законодавства передовсім піклується про збереження свого представництва у виборних органах, а вже потім — про своїх громадян. Однак, делегування влади експертам може мати складні наслідки. Експерти, що створюють «правила гри» і мають певну політичну владу, можуть стати корумпованими, як і будь-яка інша правляча еліта. Урядові чиновники діють ефективно, лише поки приділяють увагу суспільним інтересам і рахуються з проблемами громадськості. Одним з необхідних умов застосування технократії у сучасній демократії є використання механізму зворотного зв'язку із суспільством через консультації та обговорення. Громадськість повинна закликаати законодавців до постійного контакту з населенням і відповідального ставлення до своїх повноважень.

Виникнувши майже одночасно з зарубіжною, соціальна інженерія як предтеча виборчої мала дещо інший шлях розвитку на теренах колишнього Радянського Союзу. Централізація управління економікою викликала необхідність повсюдної раціоналізації дій, економії ресурсів, підвищення ефективності праці. Соціальне прогнозне проектування, стратегічне планування, соціальна інноватика, ігрове моделювання — от лише деякі з назв, за якими найчастіше приховувався зміст соціоінженерної діяльності.

Питання про нову комплексну науку про працю та управління — прикладну «соціальну інженерію» на радянському просторі уперше у 20—30-х роках ХХ століття поставив О. Гастев. Він розглядав соціальну інженерію як відносно самостійну галузь досліджень, відмінна риса якої полягала у переважній спрямованості не стільки на соціальне пізнання (відкриття наукових фактів або емпіричних закономірностей), скільки на зміну соціальної дійсності (впровадження інноваційних і практичних рекомендацій) [172]. Якщо в соціології, писав

А. Гастєв, головним методом вивчення було спостереження та сумарні історичні огляди, то синтез наук про працю повинен висунути на перший план соціальний експеримент та проектування. Соціальна інженерія знаходиться на стикові соціальної та природної галузі знань, в останньої вона запозичить точні експериментальні методи та прихильність до безсумнівних фактів [465, с. 291—292].

У той самий період російський фахівець з наукової організації праці М. Вітке запропонував розвивати соціальну інженерію як технічну діяльність з удосконалення організації виробництва, яка будується на врахуванні соціальних факторів та спрямована на поліпшення умов праці [443, с. 216]. Науку організації праці і управління називали тоді соціальною інженерією не тільки О. Гастєв і М. Вітке, але й інші науковці, які воліли говорити про мистецтво адміністрування, механізми службових відносин (І. Бутаков), тектологію (А. Богданов), економічну енергетику (М. Амосов) або пропонували конструювати управління на принципах «фізіологічного оптимуму» (О. Єрманський). Незважаючи на розбіжності, загальним для них є утвердження інженерного підходу до управління людьми. Подальший рух до проектного мислення та соціальної інженерії відбувався в середині 50-х років ХХ століття. В. Немчінов у 1955 році сформулював думку, згідно з якою при соціалізмі соціологи та економісти перетворюються у своєрідних «соціальних інженерів». Ця думка відображала прагнення суспільства до значних соціальних змін, але офіційною наукою вона була сприйнята скептично, оскільки В. Немчінов декларував інженерно-соціологічну інтерпретацію науки, вбачаючи в ній альтернативу ідеологічній риторичі історичного матеріалізму [443, с. 35].

Варто виокремити роботу Московського методологічного гуртка, як філософсько-методологічної та інтелектуально-практичної школи інтелектуалів-практиків, як центр розробки системодумкодільнісної методології та організаційно-діяльнісних ігор, який починаючи з 1958 року очолював Г. Щедровицький. Ним був запропонований «діяльнісний підхід», який розумівся як підхід, що виражає активність людини та віру в те, що людина може все [505]. Діяльнісний підхід формувалася при чіткому визнанні того, що людина має брати на себе відповідальність та в кожній справі приймати вольові рішення [237, с. 87—88].

У 70-х роках ХХ століття мало місце ідеологічне неприйняття соціальної інженерії, яка розглядалася як емпірико-прагматична концепція буржуазної соціології, що протистоїть

історизму та обмежена службовими функціями (Н. Стефанов, К. Рихтаржик) [447, с. 283]. Концепцію критикували за близькість до ліберальних традицій «малих справ» і реформізму, за спрямованість на згладжування соціальних конфліктів. Надалі збереглося уявлення про соціальну інженерію як про концепцію західної соціології, яка засновується на прагматизмі й являє собою «соціальне конструювання» в рамках окремих процесів [192, с. 19].

Слід зазначити, що саме ці сторони соціальної інженерії, які за радянські часи зазнавали безжалісної критики, сьогодні набувають особливого значення у становленні виборчої інженерії: прагматизм, згладжування конфліктів у виборчій сфері через свідоме конструювання виборчого законодавства, активна участь суб'єкта виборчої інженерії у визначенні складових виборчої системи, — те, що надає виборчій інженерії значимості у сучасній демократичній правовій державі.

Гносеологічні витоки виборчої інженерії знаходимо і в соціальному проектуванні, яке по-різному співвідноситься з поняттям соціальної інженерії. Так, В. Луков розглядає соціальну інженерію як один із напрямів соціального проектування, як крайній її полюс, на противагу соціальній утопії. Соціальна інженерія, на думку В. Лукова, являє собою прагматичну концепцію, що заснована на емпіричних знаннях, на експерименті та стосується завдань, які потрібно вирішувати «тут і зараз». Вона стоїть на грані з технологією і, власне, у цій якості продовжує розвиватися [192, с. 16]. А. Юсупов, навпаки, вважає, що соціальне проектування істотно відрізняється від використовуваного терміна «соціальна інженерія», що прагне конструювати можливі шляхи розвитку явища або об'єкта, виходячи із закономірностей того безпосереднього середовища, процеси якого передовсім цікавлять проектантів [512]. В. Курбатов стверджував, що проектування соціальних процесів спрямоване на внесення змін у соціальне середовище людини, воно в ідеальній формі встановлює ці зміни, які здійснюються наступною реалізацією проекту. У цій якості соціальне проектування виступає своєрідною інженерною діяльністю, а діяльність соціального проектувальника — різновидом соціально-інженерної діяльності. Соціальне проектування в якості особливого типу соціально-інженерної діяльності виявляється однією з перспективних технологій використання соціального знання. У цьому сенсі воно є ефективним засобом засвоєння всіх видів наукової інформації [179, с. 9].

Найбільш поширеними є два підходи до соціального проектування: об'єктно-орієнтований та суб'єктно-орієнтований. Об'єктно-орієнтований підхід запропонований Т. Дрідзе [383, с. 7] для визначення концепцій, які розроблені Г. Антоном, Н. Аітовим, Н. Лапіним, Ж. Тощенком та іншими вченими. З позиції цього підходу соціальний проект має ціллю створення нового або реконструкцію вже наявного об'єкта, а соціальне проектування — це специфічна діяльність, пов'язана з науково обґрунтованим визначенням варіантів розвитку нових соціальних процесів та явищ з цілеспрямованою корінною зміною конкретних соціальних інститутів [463, с. 322].

Притримуючись близьких наукових позицій, В. Курбатов та О. Курбатова визначають соціальне проектування як проектування соціальних об'єктів, соціальних якостей, соціальних процесів та відносин [179, с. 8]. Специфіку соціального проектування вони безпосередньо пов'язують з характеристиками соціального об'єкта: його суперечністю, багатовекторністю, неможливістю його опису певною кількістю термінів будь-якої соціальної теорії, багатофакторністю тощо. У рамках зазначеного підходу до соціального проекту пред'являються вимоги конкретності, наукової обґрунтованості.

Твердження прихильників об'єктивно-орієнтованого підходу про закономірний характер проекту, його наукову обґрунтованість як об'єктивності уявляється дискусійними. Наукова обґрунтованість проекту доказова лише у найбільш загальних положеннях і спірна щодо конкретного рішення, оскільки детермінація соціальних інновацій варіативна.

У 1986 р. на базі Інституту соціології РАН був створений Міжгалузевий науковий колектив «Прогнозне соціальне проектування: теорія, метод, технологія» (Е. Орлова, О. Трущенко, О. Яницький та інші вчені під керівництвом Т. Дрідзе), яким сформовано концепцію прогностного (діагностичного) соціального проектування. Дослідники ставили перед собою завдання розробити фундаментальну методологію та теорію прогностної соціально-проектної діяльності як специфічної соціальної технології, орієнтованої на інтеграцію гуманітарного знання в процес розробки варіантних зразків рішень поточних та перспективних соціально значимих проблем з урахуванням даних соціально-діагностичних досліджень, доступних ресурсів та намічуваних цілей розвитку соціальної ситуації, що регулюється [383, с. 12]. Для цього підходу характерні: 1) розгляд об'єктивних та суб'єктивних факторів соціального відтворення як рівно-

правних; 2) розуміння проектування як органічного та завершального етапу соціально-діагностичної роботи; 3) упор на зворотній зв'язок між діагностичною та конструктивними стадіями процесу розробки рішення [383, с. 13], тобто такий підхід спрямований на досягнення мети та прогнозування. Концепція суб'єктного соціального проектування ставить на перший план суб'єкта, розробника проекту з його особистими якостями, знаннями, настановами, суб'єктивними уявленнями про світ та середовищем його життєдіяльності. При такому підході соціальне проектування ґрунтується на ціннісно-нормативній системі, яка виконує функцію соціальної орієнтації.

Для виборчої інженерії ця концепція становить інтерес, оскільки розвиває принцип соціальної участі, тобто участі всіх зацікавлених суб'єктів у розробці рішення, шляхом постійного розширення комунікативного кола з поступовим втягуванням в нього все більше осіб з по-різному мотивованими критеріями оцінки соціальної ситуації та соціально значущих рішень [383, с. 16].

Відчутний вплив на становлення наукової концепції виборчої інженерії здійснив конструктивізм, який розвився у руслі філософської програми обґрунтування знання в контексті недовіри до досвіду, з одного боку, і затвердження активності суб'єкта пізнання — з іншого. Активний розвиток конструктивізму отримав на межі ХІХ—ХХ століть та систематизувався в таких сферах як архітектура, мистецтво, література, інженерно-технічна теорія та практика. Але з самого початку конструктивізм був змістовно ширшим, його вихідні значеннєві та формотворні принципи, ідеї та методологічні основи виявилися досить перспективними. Три поняття — цілепокладання, обґрунтування та творчість — є ключовими для конструктивізму. Його особливість полягає у новому погляді, ракурсі на знання, коли останнє виступає інструментом забезпечення життєдіяльності індивіда, соціальної групи, суспільства. Конструктивізмом вивчається процес освоєння людиною не об'єктивного світу, а практики соціальної взаємодії, де знання є засобом конструювання соціального досвіду [491, с. 51—52].

У сучасному конструктивізмі сприйняття реальність як даності заміщується проєктивно-конструктивним відношенням до неї і проявляється у нових способах її репрезентації у вигляді моделей, конструкцій, проєктів, у тому числі соціальних. Простота, лаконічність та доцільність форм, чіткість, раціональність — усе це стало основою як теоретичних розробок

конструктивізму, так і нової соціальної практики. Конструктивізм не відображає і не відтворює реальність, а перетворює дійсність, створює нове, прагнучи до кінцевої мети. Відмічається проєктивність конструктивних ідей, спрямованість вперед, заданість, що має прояв не тільки у будівництві і статичних видах мистецтв, але і у соціальному конструюванні, новому розумінні світу. Конструктивізм утверджувався як творча організаційно-раціоналістична течія. На думку Дж. К. Джонса, конструювання використовується практично у будь-якій сфері людського життя та охоплює діяльність не тільки конструкторів, архітекторів та інших професійних проєктувальників, але і плановиків, економістів, законодавців, адміністраторів, публіцистів, спеціалістів з прикладних наук, політиків — усіх тих, хто прагне здійснити зміни у формі та змісті ринків збуту, міст, суспільної думки, законів тощо [79, с. 23].

Сформований конструктивізмом конструктивно-діяльнісний підхід до реальності є достатньо продуктивним у дослідженні виборчої інженерії, оскільки ставить на перший план практичну цінність, раціоналістичність, доцільність діяльності з перетворення конституційно-правової дійсності, прагнення до кінцевої політико-правової мети. А основоположні засади цієї соціальної практики — цілепокладання, обґрунтування, творчість — є засадничими для виборчої інженерії.

Для всіх правових явищ більшою чи меншою мірою характерні політичні властивості, саме ж право безпосереднім чином спирається на політичні інститути [273, с. 522—523]. Погоджуємося з думкою Н. Матузова, що «право — одне з найбільш політизованих явищ» [216, с. 5], і додамо, що найбільш політизованим правовим явищем є вибори. Вибори можуть розглядатися як з юридичної точки зору (у контексті виборчого законодавства, виборчих систем, процедур, механізмів тощо), так і з політичної — як один з головних чинників політичної активності. Хоча фактично при дослідженні властивостей виборчого процесу часто проблематично чітко відокремити правовий бік від політичного і ця ситуація уявляється природною [438, с. 60]. Будучи опосередкованим політикою, виборче право не копіює її, воно перетворює політичні відносини, піддаючи їх певній трансформації крізь призму своїх специфічних правових засобів та забезпечує проведення політики в життя властивими йому технологіями.

Докорінні зміни політичної системи у країнах перехідного етапу зумовили підвищення ролі політики у суспільстві, по-

силили політизацію суспільних відносин. Взаємодія політики та права вивчалася у роботах таких авторів як С. Алексеев, Л. Завадська, В. Лазарев, Г. Мальцев, М. Марченко, Л. Морозова, Е. Соловйов, Л. Явич та ін. Варто виділити монографію А. Автономова «Правова онтологія політики: до побудови системи категорій» [1] та монографію С. Єгорова «Політична юриспруденція в США» [88].

Конституційну науку цікавить механізм взаємодії політики і права, їх взаємопроникнення, з'ясування політичного змісту права та правової сутності політики. Від того, наскільки глибоко політика «проникає» в право и «робить» його політичним, а право, своєю чергою, «опановує» політику та «робить» її правовою, наскільки розумно дотримується «міра» подібного взаємопроникнення — багато в чому залежить ефективність проведення правової політики держави [113, с. 17]. Політичний аспект права має вираз в спрямованості правових дій, їх орієнтації на політичний ефект як на бажаний результат.

Методологічний підхід поєднання правового та політичного аналізу у дослідженнях держави та суспільства запропонував М. Дюверже. Таке поєднання, на думку вченого, дозволяє, з одного боку, вивчати не тільки політичні інститути, які регламентуються правом, а й ті, що правом повністю або частково ігноруються (політичні партії, громадська думка, групи впливу тощо). З іншого боку, зазначений напрям дозволяє вивчати політичні інститути, регламентовані конституцією, законами, не тільки в юридичному, а й у політологічному аспекті, що дає змогу визначити, якою мірою ці інститути функціонують відповідно до права або «вислизають» від нього [65, с. 47]. Не піддаючи сумніву важливість юридичних феноменів серед суспільних явищ, М. Дюверже звертає увагу на те, що у праві «слід розрізняти те, що не є таким». Закон, юридична норма, конституція є не відображенням реального, а спробою його впорядкування, спробою, яка ніколи не вдається повністю [274, с. 333]. Названі застереження мають особливе значення для українських законотворців, які розрив між бажаним і дійсністю досі розглядають під кутом зору тимчасової недостатності нормативно-правової бази і не усвідомлюють до кінця закономірності і глибини цього розриву, його деструктивний вплив на розвиток політичної та правової системи [65, с. 48].

Погоджуємося з думкою С. Єгорова, що політична юриспруденція — це міждисциплінарний напрям правової та політичної науки. Теорія «політичної юриспруденції» заснована не стільки

на аналізі формально-юридичних конструкцій, скільки на аналізі фактичної поведінки у правовій сфері. Науковець відмічає, що найбільший вплив політологічна юриспруденція здійснила на науку конституційного права. У рамках названої теорії право «юридично оформлює та закріплює політичний лад, структуру, порядок формування та компетенцію органів державної влади, права і свободи громадян, впорядковує та регулює процес державного управління... правова система розглядається як сукупність впорядкованих юридичних засобів та інститутів для вирішення спорів у державі» [88, с. 9—10].

Представники політичної юриспруденції вважають, що необхідно вивчати юридичні процеси у контексті більш широкого політичного процесу, юристам необхідно приймати до уваги поточні проблеми державної політики, а не займатися виключно доктринальними диспутиами. Вони розглядають конституційне право як інструмент соціально-політичного контролю та реформаторства, аналізуючи шляхи підвищення його ефективності в цьому аспекті. Таке розуміння є спорідненим з сутністю виборчої інженерії, яка виступає інструментом соціально-політичного контролю та реформаторства у виборчій сфері. Але при цьому слід пам'ятати, що в трансформаційних умовах перехідних суспільств процес правотворчості отримує таку детермінанту як політична доцільність, яка може істотно на нього впливати. «Чим частіше й чим ширше політична доцільність використовується як головний мотив поведінки політиків і чим частіше до неї вдаються на шкоду праву, тим менше місця залишається для права» [72], відкриваючи широкий простір для перетворення законотворчого процесу в легалізовану форму сваволі.

У сучасній Україні подібна доктрина під назвою «політична доцільність» була застосована Конституційним Судом України у рішенні від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 (справа про вибори народних депутатів України) відповідно до якого визначення характеру виборчої системи (мажоритарна, пропорційна, мажоритарно-пропорційна тощо), її певних ознак та особливостей є питанням політичної доцільності, і воно має вирішуватися Верховною Радою України [411], у рішенні від 30 січня 2002 року № 2-рп/2002 (справа про виборчу заставу), згідно з яким визначення соціально орієнтованого розміру грошової застави є питанням політичної доцільності і не може бути предметом конституційно-судової ревізії [417]. Дається визнаки, що найбільш традиційним для цієї доктрини є саме законодавче конструювання виборчої сфери як найбільш політизованої у вітчизняній кон-

ституційно-правовій дійсності. Вітчизняне виборче законодавство нерідко використовується як маніпуляційний інструмент політики, оскільки безпосередньо впливає на формування майбутнього персонального складу представницьких органів.

Зазначимо, що позитивним моментом політико-правового напрямку в конституційній сфері є те, що при такому підході стає можливим врахування реальних процесів, що відбуваються у правовому регулюванні, передовсім — політичних, які безпосередньо пов'язані зі здійсненням публічної влади. У цьому ж руслі перебуває постановка питання про ефективність конституційно-правових норм, необхідність удосконалення конституційного законодавства. Слабкою стороною цього напрямку є можлива небезпека «розмивання» поняття права, втрата правом своєї конкретики, своїх меж. І, як наслідок, сваволя судових і адміністративних органів, прикрита щитом «політичної доцільності» або «суспільної необхідності», що веде до порушення конституційної законності. У юридичній літературі вірно відзначається, що «право — не додаток до політики, а самостійний загальносоціальний прояв, що узагальнює ступінь свободи, рівності та справедливості суспільства, критерій його моральності (право як одна з форм зовнішнього прояву моралі невіддільне від неї). Право може бути проявом політики лише до того часу, поки ця політика не суперечить нормам моралі, принципам справедливості, згідно з якими люди вільні та рівні від народження у своїх можливостях і можуть реалізувати їх у суспільстві [262, с. 8].

На виконання завдань цього дослідження знаходимо гносеологічні витоки виборчої інженерії в інструментальному підході, який являє собою сукупність ідей, за якими право вважається засобом (інструментом) соціального контролю та гармонізації суперечливих інтересів, а так само інструментом для досягнення конкретних цілей та завдань правового регулювання, вдосконалення структури та змісту права. Значення цього підходу для виборчої інженерії полягає передовсім у принциповій оцінці правових засобів з точки зору їх ефективності в досягненні поставлених цілей.

Інструментальний підхід застосовують до дослідження найрізноманітніших феноменів соціального життя. Так, М. Макіавеллі застосовував його до вивчення влади та політичного конфлікту, розглядаючи політику як засіб (технологію) захоплення та утримання влади. М. Макіавеллі стверджував, що про дії всіх людей, особливо володарів, роблять висновки за резуль-

татом, які б засоби для цього не застосовувалися, їх завжди визнають гідними та схвалють, оскільки чернь захоплюється видимістю та успіхом [206, с. 53].

Засновником інструментального наукового підходу вважається Д. Дьюї. На його думку, завдання науки полягає у тому, щоб планувати майбутнє та знаходити засоби для його здійснення. Він підкреслював, що наші думки, теорії, концепції та ідеї — це інструменти, які служать нам для формування майбутніх фактів [115, с. 715]; це інструменти для практичних цілеспрямованих дій [477, с. 181]. Інструменталізм був обґрунтований в результаті синтезу соціологічного розуміння права Р. фон Ієрінга та Р. Паунда, утилітаризму І. Беніама та американської прагматичної філософії Ч. С. Пірса і У. Джемса. Одним з послідовників Д. Дьюї вважають американського філософа Р. Рорті, який ставить на перше місце у процесі пізнання практичну корисність того чи іншого питання та відповіді на них. Головний висновок Р. Рорті полягає в тому, що завдання пізнання — це досягнення консенсусу щодо тих цілей, до яких слід прагнути та тих засобів, якими слід користуватися для їх досягнення [424, с. 25].

Наприкінці XIX — на початку XX століття в США інструментальний підхід було реалізовано і в юриспруденції до інтерпретації правових явищ. У вітчизняній юриспруденції інструментальний підхід сформувався у другій половині XX століття незалежно від соціологічної юриспруденції США, в рамках пошуку способів підвищення ефективності законодавства, акцентуючи увагу на ступені та можливості досягнення закладених у праві цілей, рівні узгодженості різних правових засобів та особливостях їх реалізації, зокрема, в правотворчості [56, с. 5]. Методологічно інструменталізм розуміє право як засіб соціального контролю для збалансування, досягнення компромісу різних інтересів, як інструмент «соціальної інженерії», тобто інструмент впливу на соціум [474].

Прихильники інструментального підходу в праві (А. Малько, Б. Пугинський, В. Сапун, К. Шундіков та ін.) вважають його головним та найбільш методологічно обґрунтованим, продуктивним [385, с. 24] й перспективним напрямком сучасної правової науки. Такі погляди є цілком обґрунтованими, оскільки розробка інструментальної теорії стала закономірним кроком у розвитку правознавства. Її погляди ґрунтуються на самій природі права, загального його призначення бути інструментом регулювання життя суспільства.

Інструментальність можна вважати закономірністю буття виборчої інженерії, оскільки прийняття виборчого законодавства не розглядається як самоціль, воно створюється та застосовується державою для досягнення соціально корисних цілей з максимально можливою ефективністю, обмеженою ціннісно-моральними нормами. У цьому аспекті пізнання виборчого законодавства права являє собою дослідження можливих практичних наслідків його дії, тобто розуміння виборчого права формулюється через осмислення його дії та результатів.

Інструменталізм у виборчій інженерії спрямований на вирішення конкретного завдання — пошук та визначення доцільних та ефективних правових засобів впливу на виборчу систему та процес. Важлива риса інструменталізму полягає в постійному аналізі діяльності суб'єкта виборчої інженерії з досягнення цілі. Саме ініціативність у застосуванні тих чи інших правових рішень — та риса, яку дозволяє враховувати інструментальний підхід, заснований на оцінці людського вибору, впровадження рішень у власну діяльність.

Інструментальний підхід передбачає дослідження правових явищ з позиції їх доцільності, функціональної придатності для використання в процесі правової діяльності людини для досягнення нею власних правових цілей. Єдиним мірилом необхідності існування того чи іншого правового явища є його корисність для людини. Інструментальний підхід дозволяє реалізувати утилітарність права, поєднуючи догматизм та соціологію права. Якщо поєднати результати догматичної, соціологічної та філософської частин юриспруденції і акцентувати увагу на потребах людини, то на виході отримуємо інструменталізм [474, с. 43; 46]. Основні пізнавальні можливості інструментального підходу полягають у з'ясуванні доцільності використання тих чи інших правових можливостей для задоволення інтересу суб'єкта діяльності, умов активного вибору цих засобів, співвідношення з іншими можливостями [474, с. 48].

У межах інструментального підходу законотворчий процес має розглядатися як дієвий механізм, що дозволяє раціонально визначати пріоритети, цілі, форми та способи розвитку виборчого права (особливо в умовах соціальної нестабільності), оптимально розподіляти ресурси, організовувати належну взаємодію правотворчих органів та зацікавлених суб'єктів. З позиції інструменталізму пропонується застосування комплексного підходу до підготовки проектів виборчих законодавчих актів: апробація результатів наукової діяльності в процесі законот-

ворчості, проведення аналітичних досліджень та вивчення правозастосовної практики органами, що здійснюють правотворчу діяльність, правовий моніторинг, планування нормотворчої діяльності, метод експертних оцінок, обґрунтування необхідності прийняття нормативних актів та прогнозування наслідків їх прийняття.

Інструментальний підхід дозволяє правотворчим органам враховувати та оперативно реагувати на зміни в політико-правовій системі, а також визначати та усувати фактори, що знижують ефективність дії виборчого права, що досягається використанням спеціальних інструментів, передбачає глибоке, комплексне вивчення вихідної ситуації, врахування всієї інформації при прийнятті рішення та передбачення соціальних наслідків його прийняття.

На рубежі ХХ—ХХІ ст. активно розвивається неоінституціональна теорія, передумови якої були закладені в середині ХХ століття. Стартовий імпульс розвитку неоінституціонального аналізу політики дала у 1951 р. книга К. Ерроу «Соціальний вибір та індивідуальні цінності». Десятиліттям пізніше Дж. Бьюкенен і Г. Таллок [519] створюють вірджинську школу Суспільного вибору (Public Choice), що є одним з відгалужень теорії раціонального вибору, згідно з яким політичний аналіз найкраще здійснювати за допомогою вивчення поведінки індивідів. Важливий внесок у теоретико-методологічне обґрунтування концепції Суспільного вибору зробив Е. Даунс, автор книги «Економічна теорія демократії» (1957 р.) [523], класик сучасного політико-економічного аналізу.

Неоінституціональна теорія стає базисом для інституціонального дизайну, який у найбільш загальному вигляді розуміється як спроба зміни соціальної системи у передбачуваному напрямку на основі концептуального й абстрактного розуміння системи [132]. Щодо виборчої сфери неоінституціоналізм акцентує увагу на проблемі впливу виборчої системи як політичного інституту на формування переваг виборців і визначення результатів суспільного вибору.

Базовим поведінковим постулатом суспільного вибору є те, що людина раціональна і егоїстична, прагне до максимізації власної вигоди [232, с. 15—16]. Раціоналізм і егоїзм індивіда — дві базові категорії, два методологічних стовпи політико-економічного аналізу. Перший із цих принципів має на увазі, що люди поведуться раціонально, тобто прагнуть до досягнення найкращих з можливих результатів. Другий пов'язаний з мо-

тивацією людської поведінки. Соціальна дія людини заснована на егоїстичному інтересі, а ефективним шляхом задоволення егоїстичного інтересу є раціональна поведінка.

Грунтуючись на теорії суспільного вибору, Е. Даунс запропонував модель політики, в якій вона представлена як спосіб взаємодії раціонального «керованого» і раціонального «керуючого». Політики прагнуть бути обраними, щоб реалізувати власні інтереси, а виборці голосують для того, щоб політики відстоювали їхні інтереси. Результатом є обмін певної політики на голоси. Політики обіцяють і проводять таку політику, що максимізує кількість голосів виборців [132].

Неоінституціоналізм опирається на принцип «методологічного індивідуалізму», що визнає реально діючими учасниками соціального процесу не колективні спільноти, а індивідів. Для характеристики індивідуальної поведінки акторів у рамках неоінституціонального аналізу ключовими є поняття обмеженої раціональності (Г. Саймон [540]) й опортуністичної поведінки (О. Вільямсон) [547]. Якщо в неокласичній теорії людина зображується як гіперраціональна істота, то неоінституціоналізм підкреслює обмеженість людського інтелекту: знання, якими володіють люди, завжди неповні, їх прогностичні здатності не безмежні, для здійснення логічних операцій потрібні час і зусилля, тому рішення агентів є раціональними лише до певних меж, які задаються неповнотою доступної їм інформації й обмеженістю їхніх інтелектуальних можливостей. Опортуністична поведінка визначається як «переслідування власного інтересу, що доходить до віроломства» (*self-interest-seeking with guile*), включаючи будь-які форми обману або порушення взятих на себе зобов'язань, для яких у неокласичній теорії не було місця.

Відповідно до уявлень неоінституціоналістів, інститути являють собою правила гри в суспільстві, або, більш формально, вони є обмеженнями, що винайдені самими людьми, які формують взаємодію між економічними або політичними агентами. Якщо розуміти інститути як правила гри, то інституціональний дизайн є процесом, при якому правила ігри спочатку передбачаються, потім проектуються і просуваються. Інституціональний дизайн — навмисна спроба зміни зводу формальних і неформальних правил, які впорядковують взаємини між людьми в просторі політичних взаємодій [133].

Інститути створюють структуру спонукальних мотивів людської взаємодії, обмежують і організують колективний вибір акторів, зменшують невизначеність. Вони багато в чому ви-

значають вибір акторами стратегії своєї поведінки або способу, якими вони прагнуть досягти мети. Значна частина інститутів — традицій, звичаїв, правових норм — покликана зменшувати негативні наслідки обмеженої раціональності та опортуністичної поведінки.

Актори вступають в інституціональну «гру» із заздалегідь визначеним комплексом переваг, які вони можуть раціонально вибудовувати у певній послідовності. Прагнучи максимізувати корисність, актори самі визначають порядок переваг і вступають з іншими діючими особами у стратегічні відносини, засновані на «логіці обміну», здійснюючи їх у рамках прийнятих інституціональних правил. У випадку зміни інститутів актори звичайно міняють свою стратегію, але не переваги [426, с. 162]. У рамках такого підходу однієї з найважливіших проблем стає питання про те, як створити такі інститути, у яких можна було б ефективно поєднати індивідуальні переваги з колективним вибором.

На методологічній основі інституціоналізму та неоінституціоналізму наприкінці ХХ століття американськими дослідниками в галузі політології, соціології та юриспруденції було введено у науковий обіг поняття та запропоновано наукову концепцію конституційної та виборчої інженерії.

У праці Дж. Сарторі «Порівняльна конституційна інженерія: дослідження структур, мотивів і результатів» конституції розглядаються як двигуни, що повинні забезпечити певний результат, їх варто планувати та створювати як структури, засновані на стимулах — покараннях і нагородах [432, с. IX]. Дж. Сарторі звертає увагу на те, що на стику тисячоліть людство зіштовхнулося з антиполітичним вибухом, своєрідною «політикою антиполітики». Причинами цього є: 1) розрив довіри між громадянами й обраними ними представниками, що викликає політичне розчарування; 2) домінування телебачення, яке приводить до змістовного збідніння політичної інформації та підвищення показної участі в політиці; 3) розпад ідеології (комбінація інфантильної демократії та грубого примітивізму, укладається в критику колишньої політики без усякої слушної поради, як поліпшити положення або змінити його на краще); 4) політична корупція, що досягла тієї межі, коли вона згубно впливає на демократичну політику (насамперед через втрату етики державних послуг і наявність занадто великої кількості грошей у політичній сфері). За таких умов, зазначає Дж. Сарторі, конституції повинні стати інструментами управління, що

лімітують, обмежують і передбачають контроль за здійсненням політичної влади. Саме це є найважливішою метою конституції, і саме цьому занадто мало уваги приділяють сучасні її творці. На думку Дж. Сарторі, конституції є «формами», які структурують і дисциплінують процеси прийняття державних рішень, забезпечують контрольованість використання влади. Основний Закон визначає зміст державної політики, впливає на органи, які її формують і на які конституцією покладене прийняття політичних рішень [222].

Своєю чергою, американські вчені А. Адсера і К. Боїкс у науковій праці «Конституційна інженерія і стабільність демократії» [516] досліджують, якою мірою проектування різних інституційних параметрів може підвищити шанси демократичної консолідації. Авторами запропонована гіпотеза про те, що конституційні інститути можуть зменшити демократичні збої за умови врахування політичних інтересів та переваг, що існують у суспільстві. Ймовірність кризи демократії збільшується з неоднорідністю уподобань у суспільстві, передовсім, соціокультурних (етнічних, релігійних, мовних), з проявом суб'єктами своїх протилежних політичних інтересів, зі зростанням дисбалансу ресурсів між різними політичними суб'єктами.

У межах конституційної інженерії зміст процедури голосування полягає в тому, щоб адекватно виявити уподобання, що наявні в суспільстві та у міру сил їх узгодити. Здатність механізмів голосування справлятися з подібними завданнями має значення для розвитку демократичної системи та визначення пріоритетів суспільного розвитку. Демократія дієва, якщо кожен приймає можливість того, що він може залишитися у меншості, тобто, що результат загального голосування може відрізнятись від кращої для нього альтернативи. У разі, якщо меншість нав'язує набір конституційних правил, які забезпечують політичний результат, що є неприйнятним для пересічного виборця, більшість відхилить їх. У такому випадку, передбачаючи реакцію більшості, меншості доведеться використовувати засоби для підтримання роботи інституціональної системи у своїх інтересах, наприклад, брати участь у заколотах проти уряду. Серед засобів конституційної інженерії, що спроможні в такій ситуації зменшити конфліктність, автори пропонують федералізм — створення відносно однорідних та самостійних субнаціональних територій, в яких політичні та соціокультурні протиріччя не будуть настільки відчутні, щоб призводити до демократичних збоїв.

Сучасні демократії передбачають використання політиками влади для досягнення певних цілей, які не завжди носять суспільно-корисний характер. За такої умови правотворчість та правозастосування відкривають шлях політичній корупції та прийняттю рішень, зумовлених політичною суб'єктивістською зацікавленістю. Переможець на виборах отримує стимул до перерозподілу ресурсів на свою користь, щоб підвищити майбутні шанси на виборах, змінивши правила виборчого процесу і навіть відкласти або скасувати нові вибори. Конституційна інженерія пропонує використовувати інституціональні механізми децентралізованого прийняття рішень, тобто шляхом включення в цей процес більшої кількості суб'єктів, які несуть персональну політичну відповідальність перед виборцями. Таким чином, автори приходять до висновку, що федералізм, парламентаризм і пропорційне представництво більше сприяють зменшенню демократичних криз, ніж унітарні конституції, президентська форма правління та мажоритарна виборча система.

З погляду неонституціонального підходу, виборча система є одним із найважливіших інститутів політичної системи, що багато в чому визначає стратегії та моделі поведінки усіх учасників виборчого процесу. Вона встановлює правила, норми і процедури участі громадян у виборчому процесі, порядок відновлення пануючої еліти, форми й методи політичної конкуренції. Не маючи можливості легітимно впливати на розвиток політичних процесів шляхом внесення змін у принципи політичної системи, актори водночас мають певну свободу дій у сфері виборчого права, що відкриває перед ними певні можливості впливу на переваги виборців, починаючи від індивідуальних виборців і політиків, і закінчуючи політичними партіями, парламентськими фракціями, суспільно-політичними рухами тощо.

У 2004 році американський політолог П. Норріс у книзі «Виборча інженерія: правила голосування та політична поведінка» зазначила, що інтерес до виборчої інженерії в останнє десятиліття стрімко росте. В основі обговорення цієї теми з погляду закону — вплив і наслідки реформи виборчої системи на політичне представництво та електоральну поведінку.

П. Норріс наголошує на тому, що кожній державі потрібна оцінка наявності можливостей і необхідності обмежень «насадження» демократії за допомогою інституціональної техніки, особливо важливо це при визначенні легітимності «виборчої інженерії». На думку П. Норріс, результатом застосування виборчої інженерії мають бути вибори, вільні від насильства,

зялякування, підкупу, фальсифікації, порушень, системних маніпуляцій у виборчій сфері. Виборцям повинна бути надана можливість необмеженого вільного вибору із числа конкуруючих партій і кандидатів. Під час виборів необхідно використовувати справедливі, чесні, ефективні та прозорі технології з моменту реєстрації виборців і до остаточного підрахунку голосів.

Теорія інституціоналізму, на якій базується дослідження П. Норріс, зазначає, що офіційні правила повинні визначати виборчі стимули для партій, політиків і громадян, а не пристосовуватися до глибоко вкорінених і звичних соціальних норм і моделей поведінки людини. Можливість раціональної зміни правил з погляду інституціоналізму свідчить про наявність потенціалу для формування політичної поведінки політиків і громадян. За допомогою випереджального застосування виборчої інженерії можна вирішити безліч соціальних проблем, наприклад, згладжування соціальних конфліктів, у тому числі етнічних чи гендерних, шляхом розширення представництва відповідних соціальних спільнот у виборних органах.

У російській юридичній науці як теоретико-методологічний спосіб пізнання та конструювання правових інститутів та правової системи загалом запропонований метод правової технології, теоретична можливість практичного застосування якого розроблена А. Черненко [489].

Правова технологія зародилася в надрах соціальної філософії та загальної теорії права як філософсько-правовий напрям обґрунтування того, як конструюються правові реалії. Це спосіб або система методів і процедур конструювання, тобто побудови та зміни правової реальності, правових систем та інститутів. Це система заходів, спрямованих на використання суспільних інститутів як засобів для вирішення поставлених завдань, створення ефективних та раціональних правових структур у різних сферах суспільства відповідно до поставлених цілей. Правова технологія призначена для впровадження у процеси правотворчості та правозастосування науково обґрунтованих та морально виправданих принципів, цілей та завдань діяльності, зумовлених загальнодержавними інтересами соціального розвитку країни. Методологічно правова технологія розглядається як сполучна ланка між теорією та практикою конституційно-правового регулювання.

На думку А. Черненка [488], принципovu роль в аналізі і конструюванні правових інститутів відіграє пізнання та використання принципів правової технології, серед яких він називає

принцип об'єктивності, тобто строгої відповідності права й законів об'єктивним реаліям конкретної соціальної і правової ситуації; принцип активності та автономності права, що закріплює право як генетичний фактор соціального конструювання і тим самим знімає проблему його пасивності, твердої підпорядкованості політиці, економіці, ідеології; принцип еволюційності змін і побудови правової системи та правових інститутів.

За принципом об'єктивності неможливо обмежитися традиційними вимогами до права: дотриманням технології законотворчості, розумінням права з погляду його формально-абстрактної підстави. Постають додаткові питання, які вимагають аналізу об'єктивних закономірностей і потреб, неупередженого розкриття тенденцій і ситуацій, що склалися в структурах правових інститутів. Варто погодитися з думкою про те, що законодавець повинен передовсім провести аналіз правової природи речей і після цього перевести її на мову закону. Не менш істотну роль відіграють принципи активності права та еволюційності, поетапності зміни правової реальності. Використання цих принципів дозволяє зняти ірраціональність права, що є, зокрема, наслідком ігнорування принципу поетапності побудови правової системи, слабкої розробленості механізму реалізації законів, відірваності матеріального права від його процесуальних норм.

Наукова позиція А. Черненка здебільшого базується на концепції «соціальної інженерії» К. Поппера [53], тому є підстави стверджувати, що запропонований А. Черненком метод правової технології є авторським трактуванням застосування соціальної інженерії до правової сфери.

Різноманіття проаналізованих теоретико-методологічних напрямів, завдяки яким сформувалася наукова парадигма виборчої інженерії, можна звести до двох принципово протилежних теоретико-методологічних підходів розуміння та пізнання виборчої інженерії — об'єктного та суб'єктного.

Об'єктний теоретико-методологічний підхід ґрунтується на уявленні, що конституційно-правова реальність є системною та детермінованою і може бути зрозуміла та перетворена. Прихильники цього підходу розглядають конституційно-правове буття як об'єктивне, спадкоємне у своїх змінах, яке функціонує та розвивається за своїми законами та логікою. Це дозволяє виборчим інженерам звертатися до теоретичних концепцій та емпіричних закономірностей як до джерела прогнозування змін об'єкта виборчої інженерії — виборчої системи

та процесу. Знання про природу об'єкта виборчої інженерії є об'єктивними та слугують підставою, необхідною умовою при проектуванні змін. При цьому свобода вибору при визначенні цілей та розробці проектів конституційно-правових змін практично випадають з поля зору.

У межах суб'єктного теоретико-методологічного підходу до пізнання виборчої інженерії виборчі інститути розглядаються як гнучкі системи взаємодії, що постійно та свідомо перекоonstrуїуюються їх суб'єктами. Відмінною рисою цього підходу до розуміння виборчої інженерії вважається її здатність до свідомих змін. А основою цього підходу є цілепокладання та процес виявлення та вирішення проблем, що виникають у активного суб'єкта в процесі діяльності. Звідси робиться висновок про відсутність якоїсь стійкої природи об'єкта виборчої інженерії та недоцільності орієнтації на використання об'єктивних знань про його сутність. У зв'язку зі складністю та багатофакторністю процесів, що протікають у виборчій сфері, прихильники цього підходу заперечують як саму можливість пізнання сутності об'єкта виборчої інженерії як занадто складної, щоб бути зрозумілою, так і можливість тиражування досвіду, оскільки кожна проблемна ситуація у виборчій сфері розглядається як унікальна. Натомість пропонується розглядати об'єкт виборчої інженерії крізь призму проблем, що виникають у суб'єкта активної діяльності в конституційно-правовій реальності, і суб'єктивних уявлень щодо вирішення зазначених проблем. На противагу об'єктному підходу, явища та процеси у виборчій сфері розглядаються як не тотожні системи, оскільки виявлені раніше властивості зникають у процесі постійних змін. Вільний вибір і недетермінованість змін розглядається тут як визначальна відмінність політико-правових систем від природних, у центрі уваги суб'єктного підходу до пізнання виборчої інженерії виявляється, таким чином, проблема дослідження цілепокладання та реалізації мети.

При пізнанні виборчої інженерії слід поєднувати об'єктний та суб'єктний теоретико-методологічний підхід, оскільки кожен з них відображає лише один аспект політико-правової, виборчої реальності: або сферу свободи вибору цілепокладання, або сферу детермінізму, світу закономірностей. Об'єктний теоретико-методологічний підхід підкреслює можливість пізнання сутнісних характеристик виборчої системи та виборчого процесу, принципову передбачуваність наслідків їх змін. Своєю чергою, суб'єктний підхід звертає увагу на ту частину політико-правової

реальності, що характеризується «активністю», зосереджуючись на можливості суб'єкта поводитися ініціативно — робити вибір, вносити зміни до елементів виборчої системи та технологій організації виборчого процесу. Переконструювання виборчої системи та процесу вважається одним із можливих варіантів програмування наслідків суб'єктом виборчої інженерії.

1.3. Теоретико-методологічні засади виборчої інженерії

Проблеми конституційно-правових перетворень, актуальні для пострадянських держав, мають комплексний характер, оскільки їх вирішення передбачає вплив на складну сукупність політичних, соціальних, економічних, культурних процесів, які взаємодіють між собою. Це означає, що практичні дії, спрямовані на впровадження конституційно-правових новацій, вимагають ґрунтового теоретико-методологічного забезпечення, що передбачає розширення рамок вузько дисциплінарного погляду на політико-правові проблеми. Навіть у тих випадках, коли кожна зі сфер суспільного життя успішно «обслуговує» відповідна наукова дисципліна, «міжсферний» характер політико-правового буття вимагає міждисциплінарної організації досліджень, що забезпечують відповідну практику. Мова йде про міждисциплінарну методологію, під якою розуміється створення методологічних засобів міждисциплінарних досліджень, вироблення підходу до проблем, що «вирастають» із комплексних областей діяльності та спочатку формулюються мовою практики [225, с. 11]. У контексті суспільних змін міждисциплінарне дослідження означає не тільки опис проблемної ситуації, але і встановлення рамок можливих перетворень соціальних, у тому числі політичних і правових інститутів.

Відсутність міждисциплінарної методології безпосередньо стосується дослідження та перетворення конституційно-правових явищ та процесів. У той момент, коли суспільству найбільше потрібні науково обґрунтовані реформи та адекватне перенесення на вітчизняний ґрунт деяких запозичених у сталих демократій політичних і правових інститутів, вітчизняна наука опинилася в ситуації методологічного дефіциту, коли відсутні адекватні способи їх пізнання та перетворення.

Спроба побудови методологічного підходу, придатного для організації міждисциплінарного політико-правового дослідження, опирається на припущення про те, що найбільш ефективною

стратегією подібної організації й одержання необхідних у цьому випадку системних уявлень про ціле є так звана «юридизація», тобто імплементація неюридичних методів в конституційно-правову матерію, їх нове трактування з позиції юриспруденції.

Прикладом методологічного міждисциплінарного запозичення та юридизації, яке здійснюється конституційним правом для відображення нових граней конституційно-правової дійсності, є інженерний підхід, природний для техніко-виробничої сфери. Він давно вже вийшов за межі традиційної схеми «наука — інженерія — виробництво» і вдало застосовується до різноманітних соціальних практик унаслідок пристосування методологічного інструментарію та понятійного апарату до нових умов. Соціологія, політичний маркетинг та менеджмент, юриспруденція — кожна з цих соціальних наук пред'являє претензії на використання інженерного підходу, який, будучи застосованим до соціальних сфер, набуває нового — соціоінженерного наповнення. Однак, тематика особливостей застосування соціоінженерного підходу в межах конституційної науки, зокрема при аналізі питання конституційно-правового конструювання виборчої системи та виборчого процесу, комплексно не досліджена.

Центральною проблемою соціоінженерного підходу є обґрунтування можливості внесення усвідомлених і запланованих змін у соціальні системи, що функціонують на різних рівнях життєдіяльності суспільства, визначення способів, масштабу, обмежень реалізації цих змін. Це перетворююча прикладна діяльність з конструювання та реалізації свідомих змін соціальних систем, їхніх підсистем та елементів.

Передумовою використання соціоінженерного підходу до політико-правової сфери є практична потреба в ефективній, цілеспрямованій діяльності з конституційно-правового конструювання виборчої системи та процесу з метою їх раціоналізації. Соціоінженерний підхід ґрунтується на можливості внесення усвідомлених і запланованих змін, що потребує обґрунтування цілей суб'єкта конституційно-правового конструювання, з точки зору їхньої реалізованості, вивчення факторів, які впливають на стан виборчої сфери сьогодні, правильного виокремлення тенденцій її розвитку, визначення оптимальних та дієвих правових засобів перетворення виборчої системи і процесу, а також оцінку ефективності отриманих результатів. Це потребує поєднання накопичення позитивного досвіду та методологічного інструментарію різних соціальних практик, тобто соціоінженерний

підхід відрізняється не лише міждисциплінарним, але і кумулятивним ефектом, оскільки інтегрує раціональні, прагматичні методи пізнання та перетворення.

При застосуванні до виборчої сфери соціоінженерний науковий підхід збагачується внаслідок взаємопроникнення та взаємодії з такими підходами як праксіологічний, прагматичний, телеологічний, інструментальний, конструктивний.

Дослідження виборчої інженерії як діяльності з конституційно-правового конструювання виборчої системи та процесу вимагає застосування праксеологічного підходу, який пов'язує аналіз діяльності з тріадою взаємопов'язаних категорій: «ціль — засіб — результат».

Будь-яка соціальна практика по своїй суті є нескінченний «круговорот» цілей, засобів і результатів. Категорія «засіб» позначає ті явища, які використовує суб'єкт як «посередників» між ідеальною (уявної) моделлю, тобто метою, і реальним практичним результатом. Отже, категорія «засіб» несе у своєму змісті уявлення і про мету, і про майбутній результат. Своєю чергою, «ціль» та «результат» завжди містять у собі певну інформацію про засоби, способи своєї реалізації [117, с. 45—46]. Цілі, засоби та результати тісно пов'язані між собою не тільки генетично, але й функціонально. Тісний логічний і функціональний взаємозв'язок цих категорій свідчить про необхідність їх спільного, системного дослідження, яке дозволяє відійти від споглядальності наукового аналізу.

Грунтуючись на такому підході, можна припустити, що структура виборчої інженерії розкривається через такі складові: суб'єкти (учасники) діяльності, об'єкт діяльності та елементи впливу суб'єкта діяльності на об'єкт, що формують технологічну сторону виборчої інженерії. Технологія виборчої інженерії, своєю чергою, характеризується чотирма складовими — телеологічною («ціль»), конструктивною («засіб»), прогностичною та результативною («результат»), які тісно взаємодіють між собою та взаємодоповнюються.

Об'єкт являє собою пасивну сторону, це те, на що спрямована діяльність суб'єкта. Об'єктом виборчої інженерії вважається виборча система та процес, їх сутнісні елементи та технології, до яких відносимо ті, вплив на які визначає результат виборів: технології балотування кандидатів на виборну посаду, голосування виборців, підрахунок голосів та встановлення результатів виборів уповноваженими органами, а також суб'єкту, часову та просторову складові.

Під суб'єктом діяльності розуміється активна, «ініціююча сторона» цілеспрямованої дії, носій здатності, з якою пов'язані її пускові та регулятивні механізми. Суб'єкт виборчої інженерії ініціює процес впливу на об'єкт з метою отримання заданого політико-правового результату. Інструментом досягнення цілі, поставленої суб'єктом виборчої інженерії, є позитивне виборче право. Суб'єкт визначає сукупність правових засобів, які дозволяють йому підвищити ефективність функціонування об'єкта. Ця сукупність засобів оцінюється з позиції їх доцільності, оптимальності, функціональної придатності. Остаточний вибір суб'єктом варіанта конституційно-правової конструкції виборчої системи та процесу має відповідати поставленій меті, конституційним способом задовольняти різні, нерідко суперечливі, соціальні потреби та інтереси та забезпечувати високу функціональну здатність.

Суб'єкт виборчої інженерії для здійснення конституційно-правового конструювання виборчої системи та процесу має бути наділений відповідними владними повноваженнями. Тому суб'єктом виборчої інженерії виступає орган публічної влади, наділений відповідною компетенцією на прийняття нормативно-правових актів, що визначають сутнісні характеристики виборчої системи та регламентують виборчий процес. Пунктами 1, 3 частини першої статті 85 Основного Закону передбачається, що внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції та прийняття законів належить до повноважень Верховної Ради України. Відповідно до статті 156 Основного Закону законопроект про внесення змін до розділу III «Вибори. Референдум» подається до Верховної Ради України Президентом України або не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України і, за умови його прийняття не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України, затверджується всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України. Таким чином, суб'єктом виборчої інженерії є парламент (щодо положень Розділу III Конституції України його рішення затверджується всеукраїнським референдумом).

Зрозуміло, що не тільки Верховна Рада України приймає участь та зацікавлена в конституційно-правовому конструюванні виборчої системи та процесу. Учасниками слід вважати й тих суб'єктів, які мають повноваження офіційно ініціювати цю діяльність — суб'єктів законодавчої ініціативи у Верховній

Раді України; які допомагають у її здійсненні — Центральному виборчому комісію, комітети Верховної Ради України, робочі групи, експертів, наукові установи, інститути громадянського суспільства, міжнародні організації. А також неофіційних учасників — так звані групи інтересів, які зацікавлені в тому чи іншому законодавчому рішенні і бажають втілення своїх інтересів у створюваних нормативно-правових актах. Вони здійснюють скоординований вплив на суб'єкта виборчої інженерії за допомогою лобіювання, роль якого далеко не однозначна.

У сталих демократичних державах лобіювання виступає як засіб зв'язку між суб'єктом законодавчої діяльності і соціальними групами, які володіють специфічними інтересами, що зачіпаються позитивним правом [495, с. 145]. У такому сенсі вони незамінні у політико-правовому процесі як постачальники спеціальної інформації. У демократіях перехідного періоду групи впливу створюють загрозу для раціональної науково та прагматично обґрунтованої діяльності з конструювання політико-правових інститутів, оскільки можуть маніпулювати даними та перекручувати їх у своїх приватних інтересах, перетворювати свою соціальну владу у політичний тиск. Лобісти нерідко намагаються замаскувати свої справжні цілі, доказуючи при цьому, що їх потреби та інтереси співпадають з загальними. Вплив зацікавлених осіб на формування політичної волі в парламенті ускладнює прийняття та проведення у життя раціональних рішень і позначається на тому, що між суспільними цілями, що декларуються, та фактичними політичними діями виникає дистанція [503, с. 21].

Традиційно в Україні лобізм сприймається негативно та пов'язується переважно з політичними перемовинами, що відбуваються за лаштунками. Однак не можна заперечувати існування цього явища, у сучасних державах він є невід'ємною складовою процесу прийняття законодавчих рішень. Конструювання виборчої системи та процесу небезпідставно можна вважати дією, яка здійснюється в чийсь інтересах, тому лобізм потребує наукового дослідження і подальшого законодавчого регулювання. Завдання науки, експертів, активних інститутів громадянського суспільства зняти маску з намірів зацікавлених осіб та показати однобокість, перекоханість наведених ними аргументів за прийняття певних рішень [78, с. 35].

Дослідження технологічної сторони виборчої інженерії потребує додаткового застосування методологічного арсеналу таких соціальних практик як цілепокладання, що передбачає визна-

чення мети, глибоке та комплексне вивчення вихідної ситуації, врахування всієї інформації при складанні завдання на конструювання; конституційно-правове конструювання, результатом якого є спроектована конституційно-правова модель виборчої системи та розроблені ефективні законодавчі технології виборчого процесу; прогнозування соціальних наслідків та моніторинг (оцінка) ефективності отриманого політико-правового результату, з метою визначення необхідності його подальшої корекції або проведення нового конституційно-правового конструювання.

Виборча інженерія починається з визначення суб'єктом потреб, інтересів, цілей конституційно-правового конструювання виборчої системи та процесу.

Суб'єкт виборчої інженерії, як правило, опиняється в епіцентрі зіткнення протидіючих політичних інтересів, які претендують на законодавче визнання та закріплення. Ці інтереси виявляються в активності політичних партій та течій, що мають своїх представників у законодавчому корпусі, в діяльності лобістських груп у парламенті та за його межами, у позапарламентських формах впливу на законодавця, включаючи вплив на нього з боку вох роролі. Поряд з цим, у сучасних умовах відсутня така соціальна група, задоволений інтерес якої, при ігноруванні інтересів інших соціальних груп, міг би забезпечити стабільність суспільства та держави. Суспільство може погодитися лише зі справедливим для всіх правовим принципом, який не дозволяє задовольняти інтереси певних груп населення на шкоду іншим. Для цього необхідний компроміс різних соціальних інтересів, при якому свобода одних суб'єктів в реалізації своїх інтересів не обмежувала б свободу інших.

Правотворюючим має бути інтерес не якихось конкретних соціальних груп, а загальна модель вираження та захисту різних інтересів, певна нормативна конструкція, яка кожного разу має бути творчою знахідкою суб'єкта правотворчості [84, с. 113]. Щоб виявити правотворюючий інтерес у кожному конкретному випадку, законодавець має не просто піднятися над приватними, груповими інтересами, але і зуміти знайти у тому чи іншому інтересі загально значимий момент, побачити ті напрями та форми його реалізації, які не несуть шкоди інтересам інших груп населення [223, с. 44—45].

Для вітчизняного конституційного права актуальним є питання вирішення об'єктивного протиріччя інтересів особистих, суспільних та державних. Незважаючи на особливості, за при-

родою вони не є різними, а взаємопов'язаними, та існують у діалектичній єдності. Завдання законодавця в тому, щоб серед приватних та публічних інтересів виявити ті, що мають істотне значення для суспільного розвитку та не можуть бути реалізовані без допомоги права.

У російському законодавстві навіть мала місце спроба нормативно-правового визначення інтересів особистості, суспільства та держави. Згідно з положеннями вже не чинної сьогодні Концепції національної безпеки Російської Федерації [167] інтереси особистості полягають у реалізації конституційних прав та свобод, у забезпеченні особистої безпеки, у підвищенні якості та рівня життя, у фізичному, духовному та інтелектуальному розвитку; інтереси суспільства — в укріпленні демократії, у створенні правової, соціальної держави, у досягненні та підтримці суспільної злагоди, в духовному оновленні; а інтереси держави — у непорушності конституційного ладу, суверенітету та територіальної цілісності, у політичній, економічній та соціальній стабільності, в безумовному забезпеченні законності та підтримці правопорядку, у розвитку рівноправного та взаємовигідного міжнародного співробітництва. Таке нормативне розмежування навряд чи може мати практичне застосування, оскільки всі названі інтереси тісно взаємозалежні і будь-який інтерес суспільства неминуче виступає інтересом як особистості, так і держави.

Коли мова йде про політико-правову сферу, сферу динамічну, насичену різноманітними подіями, що вбирає в себе множинність різних організаційних структур та інститутів, чутливо реагує навіть на незначні зміни в усіх сферах суспільного буття, не слід прагнути остаточно, однозначно та безапеляційно вирішити питання, хто, умовно кажучи, важливіший — держава або громадянин та чиї інтереси — соціуму або особистості — необхідно забезпечити передовсім [126, с. 38—39]. На думку В. Соловйова, сутність права полягає у рівновазі двох моральних інтересів: особистої свободи та загального блага [7, с. 96]. Тому парламент при законодавчому конструюванні виборчої сфери має знайти «золоту середину», спробувати максимально поєднати та найбільш повно забезпечити інтереси і держави, і суспільства, і окремого індивіда, надавши державного значення лише тим з них, реалізація яких на певному етапі державного будівництва є об'єктивною необхідністю. Але на практиці з багатьох питань, що мають важливе значення і для окремих індивідів, і для країни загалом далеко не завжди вдається

досягнути єдиної точки зору. Це особливо характерно для суспільства перехідного періоду, коли за суперечливими, нерідко прямо протилежними судженнями суспільної думки дуже важко, а інколи неможливо розгледіти той момент суспільної злагоди, в якому може бути виявлена загальна воля [379, с. 762]. Таке суспільство виявляється розколотим, що не сприяє його поступовому та прогресивному розвитку. Парламент відповідно має прагнути до того, щоб уникати виникнення подібних ситуацій, тобто прагнути, щоб воля парламентської більшості була дійсно загальною або принаймні волею значної більшості народу.

Правильно виявити, достовірно знати та адекватно відобразити те, чого саме бажає і до чого прагне народ, виявляється далеко не просто, а іноді й неможливо. На думку А. Керімова, народна воля не завжди очевидна, у чіткому вираженні вона існує лише щодо обмеженого кола питань. При нормальному стабільному, розміреному перебігу життя у народу є не більш ніж туманні, досить розпливчасті уявлення, деякий умонастрій, але не ясна, чітка, стійка думка та така, що відповідає їй тверда воля щодо більшості питань, що є важливими як для всього соціуму, так і для окремих індивідів. Ці уявлення та умонастрої характеризуються до того ж неповнотою та односторонністю, мінливістю, безсистемністю та внутрішньою суперечливістю [125, с. 5, 7].

П. Новгородцев, своєю чергою, взагалі піддає сумніву наявність підстав говорити про загальну волю народу, оскільки в дійсності під цією загальною волею приховується розбіжність приватних думок, сукупність коливних та мінливих настроїв та воель, які борються за перевагу. Воля народу пізнається не у легкому та простому відтворенні готових і для всіх очевидних начал, а саме у пошуку та творчості, оскільки воля народу — не є готовий факт, а лише завдання або керуюча норма, яка в своєму позитивному змісті нерідко виявляється рівнянням з багатьма невідомими, таємничою та невизначеною величиною [242, с. 25]. У цьому контексті Ж. Ж. Руссо правильно стверджував: «Сам по собі народ завжди хоче блага, але він не завжди бачить, у чому воно» [7, с. 136].

У процесі своєї діяльності парламент постійно стикається з питаннями, консенсусне вирішення яких не завжди можливе, і питання визначення виборчої системи та технологій виборчого процесу — цьому яскравий приклад. Усупереч широко розповсюдженій точці зору, парламент, приймаючи виборчі

закони, не стільки виражає волю народу, скільки керується «інстинктом політичного самозбереження», а суспільні інтереси нерідко приймаються до уваги, тільки якщо вони не заважають реалізації інтересів провладних сил. Позиція, згідно з якою представницький характер парламенту зумовлює збіг волі народних обранців з народною волею, фактично є теоретичною основою для виправдання будь-яких рішень парламенту та породжує презумпцію конституційності правотворчості, оскільки законодавчий орган у такому випадку не більш ніж провідник апіорі заданої та добре відомої йому волі народу. З метою протистояння зазначеній тенденції необхідні гарантії того, що держава, визначаючи, затверджуючи та забезпечуючи певні інтереси, проявить необхідну компетентність, добросовісність та об'єктивність. Подібні гарантії можуть бути виключно конституційними. Погоджуємося з точкою зору В. Круса, за якою загальною категорією щодо особливих категорій інтересів публічного та приватного має виступити конституційний інтерес. Конституційні інтереси людини, суспільства (народу), держави, різні за змістом, обсягом, інтенсивністю і навіть конкуруючі, залишаються якісно тотожними, тобто конституційними [176, с. 165—166]. Ніякий інтерес не може бути конституційним в певній мірі, просто у особи можуть бути одночасно і конституційні і не конституційні інтереси, до яких необхідно підходити відповідним чином [176, с. 168]. Якщо особа діє, виходячи з власних інтересів, але інтереси ці мають об'єктивно конституційний зміст, можна говорити про суспільну зацікавленість у їх реалізації. Якщо держава, декларуючи суспільні інтереси, сприяє реалізації інтересів приватної особи, вона повинна обґрунтувати їх конституційний характер. Забезпечуючи та підтримуючи приватні інтереси та переконливо характеризуючи їх конституційне значення, держава може стверджувати, що діє в інтересах не тільки держави, але і всього суспільства, кожної особи та громадянина тощо [176, с. 170—171].

Необхідність задоволення інтересів веде до постановки цілей. Ціль — це перспективно-продовжений інтерес, тобто пернесений у майбутнє, уможливлено здійснюваний у майбутньому [176, с. 157]. Саме через мету об'єктивні інтереси «вплітаються» у зміст свідомої діяльності та отримують свою суб'єктивізацію. У цьому сенсі Н. Ропаків слушно визначає мету як «форму свідомого вираження потреб та інтересів» [423, с. 50]. Говорячи про співвідношення інтересу та мети,

важливо підкреслити, що ціль лише приблизно відбиває інтереси, ніколи не охоплюючи їх повністю.

Процес вибору однієї або декількох цілей виборчої інженерії здійснюється під час цілепокладання, яке полягає у формулюванні основних завдань, установок, кінцевих результатів, заради досягнення яких суб'єкт вчиняє ті або інші дії. Воно допомагає пояснити дії суб'єктів через цілі, які вони ставлять перед собою та через знання умов і засобів їхньої реалізації. Цілепокладання в межах виборчої інженерії зумовлено ціннісно-бажаними уявленнями законодавця, воно є одним з основних компонентів процесу прийняття рішення в політико-правовій сфері. При виборі вектора законодавчих перетворень важливо раціонально визначити цілі та завдання, зберегти стабільність та переконати суспільство, що дії політиків служать благу народу. У реальності цілі нерідко виявляються помилковими або кон'юнктурними, а правові засоби їхнього досягнення не завжди відповідають запитам більшості та не сприяють збереженню соціальної стабільності.

Дослідження цілепокладання як соціальної практики ґрунтується на телеологічному підході, методологічним орієнтиром якого можуть бути ідеї Аристотеля, І. Канта, Ф. Шеллінга, І. Фіхте, Г. Гегеля, К. Маркса, Ф. Енгельса. В античній філософії вчення про мету створив Аристотель, який тлумачив ціль як «кінцеву причину, те, заради чого щось існує». У новий час склалося раціоналістичне трактування діяльності людини як цілеспрямованого процесу. І. Кант пов'язував мету зі сферою практичного розуму, вільної моральної діяльності людини. Телеологія І. Канта ґрунтується на ідеї доцільного характеру людської діяльності, що за своєю природою не може бути зрозуміла поза цілями, що свідомо формулюються, та їхнього руху. У цьому розумінні телеологія виступає як діалектика діяльності. Ідею І. Канта розвиває І. Фіхте, у якого телеологія — це учення про моральні цілі людини та водночас спосіб пояснення історії. У філософії Ф. Шеллінга та Г. Гегеля вчення про мету носило характер об'єктивної телеології, кантівська внутрішня мета перетворюється на об'єктивне відношення самої дійсності, що тлумачиться як царство духу. Власне, Г. Гегель у формі телеології висуває ідею об'єктивної закономірності розвитку суспільства. Гегелівська ціль стає однією з основних сил, що рухає процес становлення самої реальності. Він першим заявив, що засіб вище, ніж кінцеві цілі зовнішньої доцільності. Засоби вище мети, для досягнення якої вони застосовуються,

вище ніж прагнення, спрямовані на задоволення потреби. Проблема, за Г. Гегелем, полягає не стільки у самій суб'єктивній меті, скільки в об'єктивному її здійсненні, тобто у засобі. Лише засоби дають меті певний зміст і переводять її в результат. Ціль, яка не відповідає соціально-економічним, політичним умовам конкретного суспільства, робить це суспільство однобічним, неповним, неістинним; таке суспільство починає руйнуватися. У рамках об'єктивного ідеалізму Г. Гегель висунув ідею про розбіжність мети та результатів діяльності [476].

Вважаючи мету одним із елементів діяльності людини, перетворення навколишнього світу, марксизм-ленінізм підкреслює об'єктивну зумовленість мети: «...цілі людини породжені об'єктивним світом...» [188, с. 171]. Розуміючи мету як відбиття об'єктивних потреб, марксизм трактує її як «...ідеальний, внутрішній спонукальний мотив...» [213, с. 717]. Вона виступає певним механізмом інтеграції різних дій у систему «ціль, засоби та результат». Дослідження діалектики мети, засобів і результатів як окремих випадків діалектики матеріального й ідеального дозволило розглянути мету як ідеальне передбачення результату діяльності, а діяльність — як складний процес реалізації мети, вибору оптимального шляху серед можливих альтернатив і планування діяльності. Марксизм-ленінізм рішуче відкидає порочну тезу «ціль виправдує засоби». Застосування антигуманних засобів для здійснення людської мети приводить до нелюдськості самої мети, до підміни її помилковою метою. Так, наприклад, К. Маркс писав: «...ціль, для якої потрібні не правові засоби, не є правовою ціллю» [213, с. 65].

Існуючи у думках як майбутній результат людських дій, ціль влітається в них, визначаючи їхній зміст. Вона завжди пов'язана з конструюванням передбачуваного результату діяльності, на який вона спрямована. Це бажаний результат реалізації суб'єктом обраних ним можливостей, що підлягає практичному здійсненню, особлива форма знання, спрямованого на перетворення реальності.

Цілі виборчої інженерії дуалістичні, вони являють собою єдність суб'єктивного та об'єктивного. Об'єктивізація цілей суб'єктів виборчої інженерії зумовлена їх органічним функціональним взаємозв'язком з конкретними правовими засобами. Суб'єктивна сторона проявляється в усвідомлено-вольовій природі, у зв'язку з мисленням та соціальною практикою суб'єктів. У цьому сенсі соціоінженерний підхід багато в чому перевернутий з прагматизмом. Він акцентує увагу на діях суб'єкта

діяльності, які викликані об'єктивно-суб'єктивною потребою, реальною доцільністю в русі певного інтересу [86]. Звернення до прагматизму дозволяє намітити вектори розвитку, визначити цілі та знайти до них найкоротші шляхи. Прагматизм оцінює значення мети майбутніми подіями, крізь призму корисності. Важливим є те, якою ціною досягаються цілі, який буде резонанс та можливі наслідки. Одна з найбільш важливих функцій прагматизму у політико-правовій сфері — посередництво між конкуруючими інтересами. Він здатний встановити баланс між різними потребами в конкретний часовий відрізок. Прагматизм визначає, які цінності в цей момент варто вважати істинними, а які — помилковими.

Інтереси та цілі суб'єктів виборчої інженерії необхідно розглядати крізь призму відповідних конституційних цінностей. Тільки так можна визначити, чи є вони конституційними. Має бути уніфікований алгоритм пошуку справедливого балансу конкуруючих інтересів, який повинен виражати «відносність та допустимість» тих принципів, загальних засад, застосування яких прагне забезпечити справедливе конституційне рішення. Щодо виборчої інженерії роль «лакмусового папірця» відіграють конституційно закріплені принципи виборчого права: загальності, рівності, безпосередності, таємності голосування та вільних виборів.

При законодавчому конструюванні виборчої системи та процесу важливо, щоб цілі суб'єктів виборчої інженерії базувалися на конституційних інтересах та встановлених конституцією принципах виборчого права, а не були спрямовані на задоволення вузько партійних потреб, зумовлених політичною доцільністю, пов'язаною з наміром максимізації представництва у виборному органі чи збереженням виборної посади. Погоджуємося з думкою В. Крусса, що законотворець завжди має бути конституційно «упередженим», «зацікавленим» та «невільним» у цілепокладанні [176, с. 177—178].

Одним з компонентів цілеспрямованої діяльності з вирішення соціальних проблем виступає соціальне конструювання. Застосування методологічного інструментарію соціального конструювання у виборчій інженерії передбачає об'єднання, з одного боку, науково обґрунтованих параметрів майбутньої виборчої системи та процесу, а, з іншого, — обґрунтованих конституційними цілями та інтересами законодавця правових засобів, потенційна результативність яких підтверджена прогнозами ймовірних наслідків.

Конструювання в межах виборчої інженерії отримує конституційно-правову характеристику у зв'язку з об'єктом, на який воно спрямоване — виборча система та процес. Це викликано тим, що їх правова регламентація має здійснюватися на конституційному та законодавчому рівнях. Так, Конституція України у Розділі III визначає вибори як форму безпосередньої демократії, через яку здійснюється народне волевиявлення; загальні засади виборів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; визначає носіїв права голосу на виборах, основи суб'єктивного виборчого права. «Саме III розділ Конституції «Вибори. Референдуми» відображає юридичні параметри реалізації ідеї народовладдя або народного суверенітету. Положення III розділу є основою механізмів безпосередньої та представницької демократії» [439].

Крім того, Основний Закон визначає строки повноважень виборних органів публічної влади (частина перша статті 76, частина перша статті 103, частина перша статті 136, частина перша та друга статті 141), органи, уповноважені на призначення виборів (частина друга статті 77, пункт 7, 28, 30 частини першої статті 85, стаття 103, пункт 7 частини першої статті 106, пункт 1 частини першої статті 138), строки проведення чергових та призначення позачергових виборів (частина перша та друга статті 77, частина п'ята статті 103, частина друга статті 136, частина третя 141). Відповідно до пункту 20 частини першої статті 92 Конституції України організація і порядок проведення виборів визначаються виключно законами України. Крім того, частина шоста статті 103 та частина третя статті 77 Основного Закону додатково зазначають, що порядок проведення виборів Президента України та виборів народних депутатів України встановлюється законом. Вибори в Україні регламентуються Законом України «Про вибори Президента України» [304], Законом України про вибори народних депутатів України» [300], Законом України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» [296].

Конституційно-правове конструювання — технологічна складова виборчої інженерії, до якої пред'являються вимоги конкретності та наукової обґрунтованості, оскільки воно не повинно спиратися на суб'єктивістські бажання та устремління.

На етапі конституційно-правового конструювання за наявності множинності правових засобів досягнення політико-правових цілей у виборчій сфері обираються саме ті з них, які

на думку суб'єкта виборчої інженерії є найбільш доцільними та ефективними.

Правові засоби виступають сполучною, середньою ланкою між суб'єктом і об'єктом діяльності, між ідеальною, уявною моделлю (ціллю) та матеріальним результатом [211]. Правові засоби виконують функцію універсального «будівельного матеріалу», із якого вибудовується система права.

Зазначений феномен детально досліджував А. Малько, який відносить до правових засобів правові явища, що виражаються в установленнях (інструментах) і діяннях (технологіях), за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів права, забезпечується досягнення соціально корисних цілей. Правові інструменти, на думку автора, це закріплені в законодавстві відомості, статичні моделі, які у процесі їхнього використання потенційно можуть привести до досягнення поставлених цілей. Вони об'єктивуються в юридичних фактах, суб'єктивних правах, юридичних обов'язках, заборонах, заохоченнях, покараннях тощо. Своєю чергою, правові технології, пов'язані з використанням правових інструментів, здійсненням діяльності, спрямованої на досягнення соціально значимої мети та одержання потрібного ефекту; мають динамічний характер, проявляються у поведінці суб'єкта з реалізації суб'єктивних прав та юридичних обов'язків [211].

Загалом підтримуючи думку А. Малько про те, що отримати результат діяльності за допомогою лише субстанціональних явищ (інструментів), які автоматично не приводять до необхідного ефекту неможливо, і потрібні також активні зусилля, пов'язані з використанням визначених законодавством інструментів, не можна погодитися з розумінням правової технології лише як діяння (діяльності), що має динамічний характер та проявляється у актах реалізації прав та обов'язків осіб. У такому трактуванні правова технологія фактично ототожнюється з процесом, що позбавляє її самостійного наукового значення. Як уявляється, «правова технологія» — це не просто «...вся юридична діяльність, якщо її брати крізь призму актів реалізації права та обов'язків...» [211], технологія дає відповідь на питання «як», «яким чином» діє суб'єкт, яким способом він впливає на об'єкт для досягнення визначеної мети. Тому погоджуємося з точкою зору Ж. Тощенка, який, досліджуючи феномен соціальної технології, звертає увагу, що вона виступає у двох формах: як проект, що містить процедури та операції; і як сама діяльність, що побудована відповідно до цього проекту

[463, с. 345]. Вважаємо, що такий дуалістичний підхід обґрунтовано може бути застосований і до правових технологій, які являють собою, передовсім, законодавчо закріплену систему взаємопов'язаних та взаємозумовлених правових інструментів, цілеспрямованого впливу на суспільні відносини, а вже потім діяльність з їх втілення у практику. Правова технологія передбачає законодавче закріплення такої сукупності правових інструментів, яка раціоналізує, оптимізує діяльність, включаючи в неї лише ті інструменти, які найбільш ефективні у досягненні поставленої мети і є запорукою якості правового результату. Різна сукупність правових інструментів та їх послідовність веде до різних правових наслідків.

Взагалі, слід зазначити, що останнім часом категорія «технологія» отримала майже універсальне методологічне значення і активно використовується не тільки у виробничих сферах людської діяльності, але і в гуманітарних (філософії, соціології, психології, політології, педагогіці та ін.) [19, с. 25]. У юридичній галузі це поняття застосовується подекуди довільно, під ним розуміються різні правові явища без визначення змістових меж. Така ситуація потребує наукового втручання та виправлення шляхом аналізу правової природи даної категорії.

Серед вихідних теоретико-методологічних підходів до розуміння правової технології зазначимо, що це інструментальний спосіб досягнення цілей, сутність якого полягає у стадійному здійсненні діяльності; технологічні прийоми, операції, стадії розробляються прогнозовано, на основі наукових знань у поєднанні з цілеспрямованими інтенціями суб'єктів; при розробці враховується специфіка галузі, в якій здійснюється діяльність. Солідарні з М. Данакіним, що «технологічний ефект» діяльності досягається внаслідок: розчленовування діяльності на операції, необхідні та достатні для її ефективного здійснення, виключення тим самим «порожніх» дій; чіткого розподілу операцій між виконавцями та виключення «незабезпечених» операцій, функцій; координації дій виконавців і виключення або «мінімізації» можливих збоїв; алгоритмізації діяльності та економії ресурсів за рахунок скорочення часу на пошуки та вибір варіантів тощо [74, с. 34]. Правові технології надають виборчій інженерії раціоналізму, прагматизму, процесуальної економічності, ефективності.

Однією з важливих умов ефективності виборчої інженерії є наявність максимально повної, об'єктивної, актуальної інформації про об'єкт, що конструється. В умовах ускладнення

виборчих явищ та процесів їх ефективне конституційно-правове конструювання може бути забезпечено лише в тому випадку, якщо зміст виборчої інженерії буде ґрунтуватися на пізнанні, яке виходить за межі зовнішніх, доступних простому спогляданню зв'язків, і розкриває об'єктивні закономірності і тенденції їх розвитку, що можливо лише за допомогою поєднання законодавчого конструювання та науки. Наукові знання здобуваються не тільки для самого пізнання виборчої сфери, а передовсім для практично-діяльного освоєння політичного буття шляхом орієнтації, організації людей, їхньої поведінки та діяльності. Вплив науки на виборчу інженерію проявляється у тому, що вона дає обґрунтування цінностям та ідеалам, сприяє формуванню їхнього змісту, забезпечує реальну свободу вибору цілей, правових засобів їх досягнення, дає можливість повно та всебічно передбачати та враховувати можливі наслідки дії правових приписів. Тільки спираючись на науку можливо забезпечити свідоме, цілеспрямоване конституційно-правове конструювання виборчої сфери. Важливо не тільки знати технології організації та проведення виборів, які добре зарекомендували себе, але й розуміти глибинні причини їх результативності або невдачі. Таке розуміння стає можливим лише у тому випадку, якщо суб'єкти конституційно-правового конструювання володіють необхідними теоретичними знаннями, здатні адекватно оцінити ситуацію, виявити тенденції розвитку, визначити мотивацію людей, вплив на яку може привести до зміни їхньої поведінки в потрібному для них напрямку. Науковий підхід до конституційно-правового конструювання виборчої системи та процесу дозволяє не тільки правильно визначити його завдання, але і намітити науково обґрунтовані правові засоби, необхідні для переходу наукових абстракцій у реальну дійсність.

Проникнення в сутність виборчої системи та процесу, виявлення, вивчення та вміле використання об'єктивних закономірностей їх розвитку, з урахуванням специфіки прояву в конкретних умовах, дає необхідну основу конституційно-правовому конструюванню. Однак використання об'єктивних закономірностей у законодавчому акті може бути багатоваріантним, тому в процесі конституційно-правового конструювання необхідно обрати саме той варіант, який був би максимально раціональним з точки зору цілей виборчої інженерії. Не слід забувати, що і самі цілі можуть бути уточнені на підставі зміни внутрішніх та зовнішніх умов, у зв'язку з чим раніше обраний варіант

використання об'єктивної закономірності буде замінений іншим більш оптимальним та доцільним [127, с. 12].

Прикладом використання у межах виборчої інженерії науково визначених закономірностей функціонування виборчої сфери є конституційно-правове конструювання характеристик виборчої системи. Так, зокрема, французьким соціологом М. Дюверже встановлені залежності типу партійної системи від виборчої, які зводяться ним до трьох правил (законів): 1) запровадження мажоритарної системи відносної більшості призводить до встановлення двопартійності; 2) мажоритарна система абсолютної більшості сприяє розвитку декількох потужних партій-центру; 3) запровадження пропорційної системи призводить до встановлення багатопартійності [64, с. 151]. З урахуванням виявлених закономірностей законотворець, при обранні того чи іншого типу виборчої системи, може передбачити, до яких політико-правових результатів це може привести і визначити найбільш адекватний та ефективний тип у конкретних умовах. Щодо закономірностей, які застосовує виборча інженерія, слід зауважити, що одного разу зрозумівши зміст об'єктивної закономірності та закріпивши її у відповідному законодавстві, ми не вичерпуємо питання законодавчої регламентації, бо тоді розвиток законодавства та його вдосконалення втрачати б сенс.

Виборчу інженерію безумовно не слід пов'язувати виключно з науковим пізнанням і мимоволі «перетворювати науку у творця права, а право — у форму теоретичного знання» [145, с. 108—109], оскільки наукова обґрунтованість об'єкта виборчої інженерії можлива лише в загальних положеннях. Виборча інженерія на етапі конструювання орієнтує наукові знання на вирішення практичних завдань, але при цьому її слід відрізнити від наукових досліджень прикладного характеру, оскільки виборча інженерія безпосередньо включена в процес управління, тоді як науково-пізнавальна діяльність носить здебільшого рекомендаційний характер. На противагу науковим дослідженням, область застосування виборчої інженерії — це сфера належного. Виборча інженерія являє собою нормативну діяльність, яка спрямована на забезпечення наукової організації виборчої системи та процесу, тобто приведення їх у відповідність з дією об'єктивних закономірностей, які виражені та обґрунтовані науковцями та підтверджені емпіричними даними. Для підтримання виборчої системи та процесу у заданому якісному стані або для їх переходу у новий стан відповідно до заданих параметрів необхідна висока професійна

підготовка суб'єкта виборчої інженерії, або суб'єкт має діяти «ґрунтуючись на порадах спеціалістів, які розбираються у виборчій проблематиці, в чій високій кваліфікації не доводиться сумніватися» [125, с. 10].

Виборча дійсність постійно змінюється, у цьому розвитку безупинно виникають нові елементи, які можна побачити, коли вони ще не розвинені, і свідомим, прогнозованим конструюванням сприяти їхньому здійсненню або, навпаки, перешкоджати їх становленню. Відчуваючи перспективність таких явищ, виборча інженерія за допомогою конституційно-правових норм здатна забезпечити умови для їх розвитку, сприяти їх стійкості в майбутньому. Так, наприклад, останнім часом звертає на себе увагу тенденція персоналізації чи «депрограмування» виборчих кампаній, пов'язана з тим, що не політичні ідеї та програми, а імідж (образи) кандидатів (політичних партій), їх створення та поширення стають однією з головних складових та необхідною умовою перемоги у боротьбі за владу. Виборець, переважно із засобів масової інформації, одержує певну кількість стереотипних повідомлень, які надалі мотивують його політичну поведінку. Цій тенденції сприяє нівелювання на законодавчому рівні значення передвиборних програм, зокрема, виключення вимоги щодо їх наявності на місцевих виборах та їх беззмістовність під час обрання народних депутатів України. Таке зневажливе відношення до передвиборних програм, помножене на низький рівень політико-правової культури виборців, перетворює програмні документи політичних партій і кандидатів на виборні посади в набір досить загальних політико-економічних і морально-ціннісних положень, які відображають загальновідомі очікування населення щодо позитивних перетворень у країні, тобто, по суті, у демагогічний продукт. Доцільним уявляється уніфіковане законодавче закріплення структури передвиборних програм політичних партій, кандидатів на виборну посаду, зокрема, варто передбачити в них визначення напрямів та інструментарію вирішення (задоволення) актуальних проблем (потреб) держави й суспільства; поетапний план законодавчого забезпечення розвитку держави та суспільства, з переліком законопроектів, які необхідно для цього розробити; фінансово-економічне обґрунтування запропонованого плану розвитку із зазначенням джерел наповнення відповідних бюджетів, шляхи ефективного витрачання бюджетних коштів тощо.

Соціоінженерний підхід відрізняється усвідомленням необхідності органічного поєднання наукового знання та практичного

досвіду, який може стати позитивним стимулом вдосконалення законодавства. У процесі правотворчості на мову юридичних норм переводяться чимало правил, що являють собою концентрований досвід виборчої практики, до обґрунтування якого наука не має безпосереднього відношення. Так, досвід організації виборчих кампаній підтверджує, що на проведення передвиборної агітації політичні партії та кандидати на виборні посади витрачають колосальні грошові ресурси, порівняно з якими державне фінансування агітаційних заходів щодо окремого суб'єкта є незначним, а обмежені обсяги такої передвиборної агітації — неефективними. Однак з урахуванням сумарної кількості конкуруючих суб'єктів державні витрати на таку «неефективну агітацію» є неприпустимо великими. Така ситуація зумовлює доцільність введення самофінансування проведення передвиборної агітації в друкованих та аудіовізуальних засобах масової інформації будь-якої форми власності, як і виготовлення друкованих агітаційних матеріалів, виключно за рахунок коштів виборчих фондів політичних партій та кандидатів на виборні посади.

За своєю природою виборче законодавство носить інструктивний характер, тому максимально придатне для розробки та застосування правових технологій. У концепції виборчої інженерії правава технологія — це система ефективних правових інструментів (способів та прийомів правового впливу), зумовлена станом знань про виборчу сферу та метою одержання ефективного політико-правового результату.

Оцінювати ефективність запропонованих законодавцем правових засобів, завдяки яким конструється виборча система і процес, слід як до, так і після формального введення закону в дію, тому необхідно розрізняти перспективну (потенційну) та ретроспективну (фактичну) оцінку ефективності законодавчого впливу на суспільні відносини.

Перспективна оцінка ефективності законодавчого впливу формує прогностичну складову виборчої інженерії та здійснюється до прийняття закону законодавчим органом шляхом прогнозування та апробації положень законопроекту в експериментальному режимі з метою забезпечення кращого розуміння потенційних наслідків. Ретроспективна оцінка є сутністю результативної складової виборчої інженерії, проводиться після набуття чинності законодавчим актом, у ході його застосування або, в окремих випадках (особливо якщо дія норм обмежена в часі), безпосередньо після завершення їх дії.

Прогностична складова виборчої інженерії — це діяльність, у якій досвід минулого та сьогодення проектується на майбутнє. У межах цієї складової суб'єкт виявляє те, що буде (повинно бути) після втілення в життя обраного правового інструменту та сконструйованої правової технології, тобто прогнозує результат їх реалізації.

Соціоінженерний підхід органічно пов'язаний з передбаченням майбутнього, бажаного стану виборчої системи та процесу і таке передбачення не можна обмежувати лише споглядальним відображенням реальності, пасивним пристосовуванням. Виборча інженерія є випереджальним відображенням політико-правової дійсності. Тільки випереджаючи конституційно-правове буття, вона може здійснювати активний вплив на політико-правові явища та процеси, бути засобом їх свідомого, прогнозованого управління.

Тематика випереджального відображення в праві розглядалася у загальнотеоретичних дослідженнях Д. Керімова, М. Козюбри, М. Орзіха, П. Рабіновича, а також при аналізі прогнозування в політико-правовій сфері у працях І. Бестужева-Лади, Д. Видріна, В. Горбатенка та інших учених. Висвітлення випереджального відображення як теоретичного підґрунтя цілеспрямованого законодавчого конструювання виборчої системи та процесу потребує додаткового аналізу.

Діалектичний зв'язок між минулим, сьогоденням та майбутнім, а також відносна стабільність, повторюваність та спадкоємність соціальних процесів — є об'єктивною передумовою випереджального відображення [145, с. 145]. Всебічно вивчаючи та враховуючи досвід минулого, можна своєчасно зрозуміти значення нових процесів сьогодення, визначити перспективи суспільного розвитку. Джерело випереджального відображення лежить у самій дійсності, в її властивості постійно розвиватися. У цьому розвитку безупинно виникають нові елементи, які можна побачити вже в зародку, коли вони ще не розвинені, і свідомим програмованим конструюванням сприяти їх становленню, тобто сприяти перетворенню в дійсність можливостей, що криються в об'єктивній тенденції розвитку.

Випереджальне відображення в межах виборчої інженерії являє собою такий зв'язок з політичним буттям, у процесі якого відображається не тільки існуючий стан виборчих відносин, але і тенденції їх розвитку під кутом зору потреб особистості, суспільства та держави. Завдяки випереджальному відображенню виборча інженерія має можливість враховувати

з високим ступенем імовірності віддалені наслідки правового регулювання, інакше кажучи, для неї відкривається можливість прогностичних оцінок характеру законодавчого впливу на майбутні виборчі відносини.

Історія наукового прогнозування починається у 20-х рр. ХХ століття роботами В. Базарова [14; 15; 16], який дійшов до ідеї принципової неможливості пророкування явищ та процесів, що управляються. Замість цього він запропонував аналіз і оптимізацію трендів — умовно продовжених у майбутнє спостережуваних тенденцій, закономірностей розвитку. В. Базаров уперше сформулював ідею проблемно-цільового підходу до соціальних прогнозів, де ціль — не передбачення майбутнього, а виявлення назріваючих проблем і можливих шляхів їхнього оптимального вирішення [443]. Тобто при прогнозуванні відбувається оцінка майбутнього як позитивно скоректованого продовження сучасного. З цієї позиції можна стверджувати, що основні параметри та тенденції майбутніх подій уже існують сьогодні або присутні передумови їхнього формування.

Найбільш поширеним у науковій літературі є пояснення сутності прогнозування з точки зору І. Бестужева-Лади, який виходить із того, що прогноз не передбачає вирішення проблем майбутнього, його завдання інше: сприяти науковому обґрунтуванню планів і рішень. Прогнозування приблизно характеризує можливий набір необхідних шляхів і засобів перетворення в життя програми дій, що намічена [387].

Американський соціолог Д. Белл і «Комісія з 2000 року» Американської академії мистецтв і наук дійшли висновку, що прогнозами, поряд з аналізом і діагнозом, повинна займатися кожна наука [443]. Наприкінці ХХ століття з'явилося кілька міждисциплінарних робіт на тему соціального прогнозування, найбільш цікавою з точки зору досліджуваної теми є монографія О. Гаврилова та М. Лазарева «Стратегія правотворчості та соціальне прогнозування» [54], в якій соціальне прогнозування розглядається як теоретична основа ефективної та цілеспрямованої стратегії правотворчості у перехідний період.

Прогнозування в межах виборчої інженерії — це імовірнісне знання результатів утілення в життя бажаного; це науково обґрунтоване судження про те, наскільки ефективними виявляться правові засоби, які застосовуються, що конкретно отримує суспільство та держава від їх прийняття. Практична значимість прогностичних розробок у межах виборчої інженерії полягає в їх властивості забезпечувати стабільність розвитку

та функціонування політичної системи загалом та виборчої, зокрема, сприяти її безболісній адаптації до внутрішніх і зовнішніх змін.

Як і будь-яке інше, виборче законодавство не є механічним копіюванням об'єктивно існуючих суспільних відносин, це складний комплекс соціально-психологічних проявів, результат інтерпретації, проходження необхідних властивостей та зв'язків політико-правових відносин крізь свідомість законодавця, з одночасним інтегруванням ним своєї волі у правову матерію. Як зазначав Т. Павлов, «...ідея взагалі не може бути ідеєю, не будучи людською ідеєю... неможливо, щоб вона була людською ідеєю й не містила в собі нічого людського, нічого привнесеного від самого суб'єкта, нічого суб'єктивного. Без цього вона перестає бути ідеєю про предмет і ототожнюється абсолютно й метафізично із самим предметом» [264, с. 131]. Відображаючи об'єктивно існуючі властивості та зв'язки виборчих відносин, розробники виборчого законодавства одночасно інтегрують у нього свої потреби, інтереси, цілі, бажаючи отримати певний політико-правовий результат. Як писав академік П. Анохін, «випередження подій — це, передовсім, насамперед активна підтримка поставленої мети до моменту її реалізації» [6, с. 4].

Випереджальне відображення у виборчій інженерії проявляється не тільки у законодавчому конструюванні стереотипної ситуації, але і в більш широкому аспекті як здатність випереджати існуючий рівень суспільних відносин. У можливості створювати моделі поведінки, які здатні вийти за межі реального буття, полягають творчі потенції виборчої інженерії у перетворенні соціально-політичної дійсності. Будучи продуктом вольової діяльності людей, виборча інженерія окреслює ідеальну законодавчу модель не тільки існуючих виборчих відносин, а й тих, які ще тільки зароджуються та остаточно не сформувалися. Передбачення може базуватися як на науково обґрунтованих закономірностях та масових, широко розповсюджених життєвих фактах, так і виростати з розуміння, «схоплювання» суспільної значимості окремих і нечастих наразі проявів. Тобто творчо-перетворювальна роль виборчої інженерії вимірюється адекватністю відображення нею як закономірностей, так і тенденцій розвитку політико-правової дійсності.

Виборча інженерія як цілеспрямована діяльність неминуче приводить до тих чи інших результатів, які є прямим наслідком постановки суб'єктами виборчої інженерії правових цілей та використання ними правових засобів. Виборчий інже-

нер — «як будь-який дійсний інженер — націлений на певний і відтворений результат, а не на процес із невідомим результатом» [52].

Виборча інженерія розглядає діяльність *post factum*, тобто з погляду її кінцевого результату: відштовхуючись від нього, аналітично встановлює причини за їх наслідками. Таким чином, сукупність достатніх та необхідних для законодавчого конструювання виборчої системи та процесу правових засобів визначається, виходячи з аналізу бажаного політико-правового результату.

Результат — це об'єктивно досягнутий стан, продукт діяльності, це наслідки, яких не існувало до використання правових засобів. В ідеалі результати виборчої інженерії мають повністю відповідати поставленим цілям, бути їх своєрідною матеріальною копією. Однак практика свідчить, що повної адекватності цих феноменів досягти вдається не завжди. Невідповідність у багатьох випадках результатів з цілями діяльності пояснюється складним діалектичним характером причино-наслідкового зв'язку цих явищ. Дійсний результат як реалізована ціль є продукт не тільки цілепокладання та визначення сукупності правових засобів, але значною мірою залежить від усіх обставин, що виникали на шляху втілення ідеальної моделі у життя. Саме тому реальний результат завжди є ціль «перевиконана», або «недовиконана», у тому сенсі, що його структура включає в себе такі наслідки, які на стадії постановки цілі не планувалися та не очікувалися [464, с. 131].

Збіг цілей та політико-правових результатів при здійсненні виборчої інженерії спостерігається лише тоді, коли обрані правові засоби відповідають закономірностям та тенденціям суспільного розвитку, а в процесі їх правового впливу виконується соціально легітимне завдання, яке поставлене законодавцем.

У сучасних умовах одного лише прийняття закону недостатньо. Законодавець має цікавитися результатами своєї праці, здійснювати моніторинг правозастосовної практики з метою виявлення всіх прорахунків та недоліків для подальшого вдосконалення виборчого законодавства.

Застосування соціоінженерного підходу до процесу розробки та прийняття законодавства про вибори актуалізує діяльність з оцінки ефективності виборчих законів. Для вітчизняної конституційної науки тема ефективності виборчого законодавства та практики його застосування не стала предметом окремого

комплексного наукового дослідження, хоча перманентний процес удосконалення виборчих норм надає нового життя цьому питанню.

У юридичній науковій літературі зазначалося, що дослідження ефективності законодавства та практики його застосування — це проблема найвищого ступеня складності, що пояснюється двома причинами: по-перше, багатоаспектністю самої проблеми та різноманіттям підходів до її вирішення; по-друге, складностями застосування до неї новітніх прийомів та методів наукового дослідження [509, с. 6—7]. У радянський період ефективність норм права повністю або частково ототожнювалася з їх правильністю, обґрунтованістю, доцільністю, ступенем реалізованості необхідної правової можливості [473, с. 318], що не розкривало суті та змісту цього поняття. Під ефективністю правових норм також розуміли їх здатність впливати на суспільні відносини в певному, корисному для суспільства напрямку [268, с. 3], їх потенційну можливість сприяти досягненню бажаної мети [499, с. 57—58], забезпечувати досягнення соціально корисних й об'єктивно обґрунтованих цілей [143, с. 9], але, як уявляється, у такому розумінні відбувається змішування понять «ефективність» та «соціальна цінність», «корисність». Також традиційним для того періоду було розуміння ефективності норм права як співвідношення між цілями законодавця та результатами, які реально настали [381, с. 354]. Подібний підхід спостерігається й пізніше, зокрема, наприкінці ХХ століття М. Хутиз і П. Сергейко відзначають, що «правові норми ефективні тоді, коли практика їх реалізації дає позитивні результати, сприяє досягненню поставлених цілей» [435, с. 36]. Такий позитивно-інструментальний підхід до розуміння та визначення ефективності права був прийнятий у радянській юридичній науці, коли право розглядалося як соціальний регулятор, який не має власної, органічно внутрішньої властивої цінності. Позитивно-інструментальний підхід виходить з того, що зовнішні щодо права цілі та побічні (тобто не правові за своїм характером) результати можуть використовуватися для оцінки ефективності правового регулювання [183, с. 39—40].

Такий підхід до поняття ефективності норм права вже тоді піддавався критиці. Так, Ф. Фаткуллін зазначав, що і цілі, і результат не охоплюються безпосередньо змістом права. Містити вказівки на свою соціальну мету юридичні норми можуть, але тоді соціальна цілість як ідеально намічений стан реального

об'єкта перебуває поза їхнім власним змістом. При такому підході важко зрозуміти, у чому роль саме норми, незрозуміло, як виокремити її з контексту всіх інших засобів, використаних для досягнення мети [473, с. 318—319].

Автори монографії «Ефективність дії правових норм» О. Пашков і Л. Явіч так само не вважали, що ефективність правової норми визначається лише співвідношенням між закладеною в ній метою та отриманим результатом. Вони вказували, що немає ніяких підстав виключати з аналізу ефективності правових норм ті реальні засоби, дії конкретно-історичних суб'єктів, які тільки і приводять до досягнення того або іншого результату [510, с. 31, 34, 35]. Автори зазначали, що норма права ефективна, якщо вона передбачає оптимальний варіант поведінки, необхідний для досягнення науково обґрунтованої мети [268, с. 41, 45]. Ефективність передбачає, безумовно, не будь-яке досягнення цілі за принципом «ціль виправдовує засоби», а тільки результат найкращий та досягнутий найбільш оптимальним у певних умовах способом. Нормативно-правові акти мають відповідати вимогам раціональності, вони повинні досягати максимуму або оптимуму.

Натомість європейська правова думка використовує дещо інше поняття «оцінка законодавчого впливу» або «аналіз регулюючого впливу», у межах якого ефективність розглядається лише як один з критеріїв. Так, наприклад, німецький професор Л. Мадер під оцінкою розуміє аналіз і визначення впливу законодавства на соціальну дійсність, дослідження змін або збереження стану суспільних відносин, а також наслідки цих змін, що є результатом (потенційним або дійсним) законодавчої діяльності. Інакше кажучи, оцінка покликана визначити причинно-наслідкові зв'язки між законодавчими діями та змінами у соціальній дійсності. Вона є спробою методично проаналізувати та оцінити вплив законодавства. На думку Л. Мадера, «методично» означає: загальнозрозумілим, реально здійсненим способом; максимально систематично; неупереджено та об'єктивно, тобто за відсутності тиску з боку зацікавлених суб'єктів. Діяльність з оцінки спрямована на отримання більш точної інформації про можливі чи реальні причинно-наслідкові відносини між законодавчою діяльністю та соціальною дійсністю. Головна мета оцінки полягає в тому, щоб перевірити, чи є причинно-наслідкові припущення, що лежать в основі законодавчої діяльності, максимально явними при підготовці законодавчих рішень; чи засновані вони на найкращих теоріях

і на найбільш надійній інформації, що може бути отримана; чи може бути перевірена їхня точність після прийняття та застосування законів [202].

Порівнюючи поняття «ефективність» та «оцінка законодавчого впливу», слід сказати, що традиційно у вітчизняній науці використовується поняття «ефективність» як максимально широка категорія, хоча щодо виборчої інженерії скоріше мова має йти не про ефективність законодавства, а про оцінку ефективності законодавчого впливу на політико-правові відносини з точки зору досягнення чи не досягнення бажаного політико-правового результату у виборчій сфері. Розглядаючи виборчу інженерію як діяльність, що передбачає тріаду «ціль — засіб — результат», категорія «ефективність» пов'язується з відповіддю на питання, чи забезпечує обраний та використаний правовий засіб, очікуваний політико-правовий результат, тобто чи відповідає сконструйована за наслідками виборчої інженерії конституційно-правова модель виборчої системи та процесу критерію технологічності та телеологічності.

Наукове пізнання політико-правової дійсності за допомогою невластивого для конституційно-правової науки теоретико-методологічного інструментарію є сьогодні необхідною умовою вдосконалення виборчого законодавства, приведення його у відповідність з новими політико-правовими вимогами суспільного розвитку та запорукою ефективності практичного використання.

Соціоінженерний підхід до конституційно-правового забезпечення виборчої сфери — це теоретико-методологічна установка на застосування з, одного боку, наукових знань, а, з іншого, емпіричних даних та практичного досвіду в процесі цілепокладання, прогнозування, конструювання параметрів виборчої системи та виборчого процесу, оцінки їхньої результативності з точки зору оптимізації та підвищення ефективності.

Соціоінженерний підхід є кумулятивним, оскільки об'єднує методологічний інструментарій інших підходів, а знання, які отримуються за результатами такого синтезу, здобуваються, передовсім, для практично-перетворювального освоєння політико-правового буття шляхом раціонально-прагматичної організації поведінки суб'єктів виборчого процесу.

Застосування соціоінженерного підходу до аналізу виборчої сфери дозволяє вивчити мотивацію та причинно-наслідкові зв'язки суб'єктів виборчої інженерії, ставити політико-правові завдання та знаходити оптимальні правові засоби їх вирішення,

дозволяє реалізувати конструктивно-прагматичну функцію, виявити рівень реального впливу науки конституційного права на законотворчість, підвищити стабільність та ефективність конституційно-правового регулювання виборчих відносин.

Соціоінженерний підхід розкриває конституційно-правове конструювання виборчої системи та процесу як акт раціональної, науково обґрунтованої, прагматичної діяльності, яка заснована на певній системі цілей, концептуальних ідей, спрямована на ідеальне передбачення результатів перетворення об'єктивної політико-правової дійсності та надання їй бажаних властивостей; пов'язаної з визначенням системи правових інструментів та конструюванням правових технологій її здійснення, а також з оцінкою отриманого політико-правового результату, на досягнення якого вона спрямована.

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ТЕХНОЛОГІЙ ВИБОРЧОЇ ІНЖЕНЕРІЇ

2.1. Телеологічна та конструктивна складові виборчої інженерії

Виборча інженерія — це стратегічно осмислена діяльність, заснована на певній системі цілей, орієнтирів, критеріїв, які відображають сутнісно-змістовні конституційно-правові характеристики майбутньої виборчої системи та технологій виборчого процесу.

Телеологічний аспект виборчої інженерії проявляється у таких її сутнісних характеристиках як цілеспрямованість, доцільність, раціональність. Цілеспрямованість пов'язана з тим, що діяльність у межах виборчої інженерії неможлива без постановки суб'єктами конкретних цілей, орієнтирів, без попереднього прогнозування шляхів та строків їх реалізації, а також майбутніх змін, без ідеального передбачення результатів. Доцільність виборчої інженерії — це відповідність певному (відносно завершеному) стану, ідеальна модель якого уявляється як мета [475], як специфічна форма взаємодії, що дозволяє виявити певну спрямованість процесів, їх зумовленість кінцевими результатами [272]. Раціональність виборчої інженерії пов'язана з відповідністю рішень, що приймаються, тим зовнішнім обставинам, які склалися, їх адекватність характеру тенденцій розвитку політико-правової ситуації.

Про необхідність телеологічної складової соціальної інженерії писав свого часу К. Поппер: «...прибічники соціальної інженерії вважають, що наукова основа політики ... складається в зборі фактичної інформації, необхідної для побудови або зміни суспільних інститутів відповідно нашим цілям або бажанням» [283, с. 54]. «...Інженер або технолог віддає перевагу раціональному розгляду інститутів як засобів, що обслуговують певні цілі, і оцінює їх виключно з точки зору їх доцільності, ефективності, простоти тощо» [283, с. 55, 56].

Телеологічна складова вимагає наукового обґрунтування сформульованих цілей законодавчих інновацій, визначення основних конституційно-правових орієнтирів суспільного розвитку у виборчій сфері, відсутність чого не дозволяє скласти чіткого стратегічного прогнозу правотворчої діяльності та спричиняє певну залежність процесу правотворчості від політичної доцільності [515, с. 27].

Вибір цілі у виборчій інженерії має важливе значення, тому що зміна сутнісно-змістовних характеристик політико-правових інститутів та обрання шляхів підвищення їх ефективності відбувається відповідно до цілей, визначених суб'єктом. Цілі виборчої інженерії дуалістичні, вони являють собою єдність суб'єктивного та об'єктивного. Суб'єктивна сторона проявляється в усвідомлено-вольовій природі, в її зв'язку з мисленням та соціальною практикою суб'єктів. З іншого, об'єктивного боку мета законодавчого проектування має бути зумовлена конкретними тенденціями, закономірностями, протиріччями, потенціалами політико-правової дійсності та ціннісними орієнтаціями сучасного конституціоналізму, які можуть наблизити до оптимального, з точки зору загального блага, результату.

Об'єктивізація цілей суб'єктів виборчої інженерії зумовлена їх органічним та функціональним взаємозв'язком з конкретними правовими засобами та механізмами. Перш ніж втілюється у матеріальний результат, ціль проходить декілька етапів розвитку, на кожному з яких вона об'єктивно втілюється у певних правових формах [425, с. 114—115]. Початковим етапом об'єктивізації правових цілей виборчої інженерії має стати їх закріплення у супровідних, пояснювальних документах до проекту законодавчого акта, у концепціях проектів законів, прогнозах потенційної ефективності проектів законів, далі у преамбулах або початкових статтях законодавчих актів.

Щодо виборчого законодавства визначення телеологічних орієнтирів не стало традиційним прийомом, у текстах діючих виборчих законів цілі їх прийняття не зазначаються, хоча своєчасна розробка концептуальних, стратегічних орієнтирів розвитку, прогнозування та моделювання наслідків і конкретних результатів використання тих чи інших правових засобів при проектуванні виборчої системи та виборчого процесу має особливе значення. Як уявляється, вказівка на цілі прийняття закону має стати його обов'язковим структурним елементом, оскільки позбавлений чітких цільових орієнтирів закон виявляється слабо захищеним від досить вільних трактувань

його окремих положень органами публічної влади, суб'єктами виборчого процесу на користь суб'єктивістським інтересам і на шкоду виборчим правам громадян, що безперечно знижує ефективність його правового впливу.

Сформулювавши мету, суб'єкт виборчої інженерії приступає до збору необхідної інформації. Він має чітко орієнтуватися в проблемі, тому звертається до будь-яких джерел, включаючи наукові дослідження, статистичні дані, дані соціологічних опитувань, які дозволяють уточнити зміст актуалізованих потреб та інтересів різних соціальних груп суспільства [490, с. 23]. Пріоритет надається тим відомостям, в яких зафіксований сучасний рівень пізнання об'єкта — виборчої системи та технологій виборчого процесу. Крім того, перед обговорюванням нормативно-правового акта необхідне всебічне науково-правове, соціально-економічне та моральне обґрунтування новацій, що пропонуються у системі законодавчо врегульованих суспільних відносин [490, с. 27].

На базі отриманої інформації складається завдання конструювання об'єкта виборчої інженерії з описом тих критеріїв, параметрів, яким він має відповідати. Формулювання завдання розглядається як частина концепції законопроекту, що може включати різні варіанти рішення. Концепція проекту закону являє собою сукупність науково обґрунтованих положень, що виражають його зміст. Власне, мета підготовки концепції полягає у детальному визначенні очікуваного результату та точному визначенні предмету регулювання; аналізі сучасної правничої ситуації та урахуванні змін, що мають бути внесені до чинного законодавства; визначення належного рівня майбутнього законодавчого акта та відповідної нормативної щільності [239, с. 61].

В Україні підготовка концепцій законопроектів не є поширеним механізмом забезпечення якісного правотворчого процесу, більше того, їх розробка взагалі не передбачена Законом України «Про Регламент Верховної Ради України», а дефініція концепції законопроекту закріплена на рівні підзаконного акта. Згідно з наказом Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи «Про методичні рекомендації з підготовки та оформлення проектів законів України, нормативно-правових актів Президента України, Кабінету Міністрів України, МНС та дотримання правил нормопроєктної техніки» [341] концепція законопроекту — це документ, який містить опис проблеми,

що підлягає новому правовому регулюванню, аналіз чинного правового регулювання у цій сфері та спосіб встановлення чи зміни правового регулювання, що пропонується суб'єктом законотворчого процесу. Концепція законопроекту повинна мати низку обов'язкових розділів.

1. Опис проблеми, основна ідея проекту.

2. Аналіз правового регулювання вказаної проблеми: загальну характеристику та оцінку правового регулювання відповідних правовідносин, зокрема, аналіз нормативно-правової бази відповідної сфери відносин, у якому зазначаються недоліки та суперечності в законодавстві, наявність застарілих, неефективних норм права, положень, що не мають належного механізму реалізації, пропозиції щодо найбільш раціонального вирішення відповідних проблем правового регулювання.

3. Пропозиції щодо встановлення або зміни правового регулювання.

4. Обґрунтування необхідності або неможливості підзаконного регулювання.

5. Визначення цілей та предмета правового регулювання, кола осіб, на яких поширюється ідея проекту, їх нові права та обов'язки.

6. Відповідність нового правового регулювання вимогам міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; огляд загальновизнаних норм і принципів міжнародного права, діючих у сфері предмета проєктованого закону.

7. Аналіз причин і умов для достатньо ефективної дії норм, які належить відмінити або удосконалити.

8. Пропоновану структуру законопроекту.

9. Аналіз наслідків прийняття закону: політичних, соціально-економічних, фінансових, юридичних та інших, фінансово-економічне обґрунтування законопроекту: фінансово-економічна оцінка проекту, в тому числі інформація щодо зміни розміру доходів і видатків державного бюджету, джерел фінансування видатків у зв'язку з реалізацією законопроекту.

10. Пропоновані організаційні заходи: пропозиції щодо організаційних заходів підготовки законопроекту та прийняття закону. Порядок впровадження закону — вичерпний перелік заходів, що мають бути здійснені для впровадження рекомендованого рішення (перелік нормативно-правових актів, які потрібно прийняти, змінити, скасувати; адміністративних заходів, питання кадрового забезпечення тощо).

Концепція також може мати розділи, в яких міститься: 1) матеріали аналізу вітчизняної та зарубіжної правозастосовчої практики, результати статистичних, соціологічних, політологічних досліджень. 2) доктринальні пропозиції вчених-юристів.

Проект Закону України «Про нормативно-правові акти» (реєстраційний № 0922 від 12 грудня 2012 р.) [344] визначає розробку концепції проекту нормативно-правового акта як організаційно-технічну дію в межах стадії нормотворчого процесу з підготовки проекту нормативно-правового акта. Стаття 32 законопроекту передбачає, що під час розроблення концепції проекту нормативно-правового акта: 1) проводиться аналіз суспільних відносин та стану їх правового регулювання; 2) визначається можливість урегулювання відповідних суспільних відносин без прийняття нормативно-правового акта; 3) встановлюються причини необхідності та правові підстави розроблення проекту нормативно-правового акта; 4) визначаються цілі проекту нормативно-правового акта, предмет правового регулювання та основні правові механізми реалізації нормативно-правового акта, обґрунтовується їх ефективність; 5) передбачаються результати виконання нормативно-правового акта; 6) визначаються сума коштів і ресурси, необхідні для виконання нормативно-правового акта; 7) здійснюється організаційно-технічне та фінансове забезпечення підготовки проекту нормативно-правового акта.

Варта уваги російська практика нормативного закріплення процедури розробки концепції проектів законів. Так, відповідно до пункту 3 «Основних вимог до концепції та розробки проектів федеральних законів», затверджених Постановою Уряду Російської Федерації [263], у концепції законопроекту слід визначити: стрижневу ідею, цілі та предмет правового регулювання, коло осіб, на яких поширюється дія законопроекту, місце майбутнього закону у системі чинного законодавства, положення Конституції Російської Федерації, федеральних конституційних законів, на реалізацію яких спрямований даний законопроект, значення законопроекту для правової системи. Крім того, у концепції має бути надана загальна характеристика і оцінка стану правового регулювання відповідних суспільних відносин з аналізом законів та інших нормативних правових актів у цій сфері. При цьому вказуються прогалини та суперечності у чинному законодавстві, наявність застарілих норм права, норм, що фактично втратили чинність, неефективних положень; зазначається належний механізм реалізації, раціо-

нальні та найефективніші способи усунення наявних недоліків. Загальна характеристика стану правового регулювання повинна також містити аналіз відповідної російської та зарубіжної правозастосовчої практики, результати проведення статистичних, соціологічних і політологічних досліджень, а також соціально-економічні, політичні, юридичні й інші наслідки реалізації майбутнього закону.

В українській законотворчій практиці концепції законів фактично замінюються пояснювальними записками до законопроектів, що зовнішньо спрощує процес законотворчості, але реально його знецінює [460, с. 6, 8], оскільки підготовка пояснювальних записок до проектів законів, як правило, носить формальний, поверховий характер, змістовно вони обмежуються однією-двома сторінками загальних фраз, що не може позитивно відзначитися на якості майбутнього закону. Сформульовані у супровідних записках до проектів виборчих законів цілі є далекі від справжніх політико-правових цілей, що ставляться розробниками, і незалежно від того, які саме зміни пропонувалося внести до виборчих законів, їх телеологічне обґрунтування залишається однаково незмінним: удосконалити виборчий процес, зробити його прозорішим та ефективнішим, щоб якомога краще представити інтереси суспільства у виборному органі [290; 292].

Багато в чому такій ситуації сприяє досить загальний, неконкретний перелік питань, які мають бути висвітлені у цьому документі. Так, згідно зі статтею 91 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» пояснювальна записка має містити: 1) обґрунтування необхідності прийняття законопроекту, цілей, завдань і основних його положень та місця у системі законодавства; 2) обґрунтування очікуваних соціально-економічних, правових та інших наслідків застосування закону після його прийняття; 3) інші відомості, необхідні для розгляду законопроекту.

Зазначимо, що відповідно до статті 145 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» пояснювальна записка до законопроекту про внесення змін до Конституції України, крім зазначених вище загальних положень, додатково вимагає висвітлення питань щодо політичної, соціальної, економічної доцільності (чи необхідності) прийняття такого законопроекту взагалі; про наявність чи відсутності у законопроекті таких положень (або подібних до них), які в раніше наданих висновках та прийнятих рішеннях Конституційного Суду України

визнавалися такими, що скасовують чи обмежують права та свободи людини і громадянина або спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України; про сумніви (зокрема у комітеті, науковців, експертів) щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 Конституції України; щодо правових наслідків для суб'єктів правовідносин, які можуть настати у зв'язку із внесенням до чинної Конституції України запропонованих у законопроекті змін; щодо повноти, чіткості, несуперечливості та системності регулювання положеннями запропонованого законопроекту відповідних суспільних відносин на конституційному рівні та чи потребуватиме поданий законопроект прийняття до нього пропозицій і поправок, у тому числі редакційно уточнюючого характеру [368]. Уявляється доцільним поширити ці вимоги як загальні на зміст пояснювальних записок до всіх законопроектів, що стало б додатковою запорукою їх якості.

Слід зазначити, що передбачений у Методичних рекомендаціях з підготовки та оформлення проектів законів України, нормативно-правових актів Президента України, Кабінету Міністрів України, МНС та дотримання правил нормопроектної техніки та у проекті Закону України «Про нормативно-правові акти» зміст концепції частково збігається зі змістом пояснювальної записки до законопроекту, зокрема, в частині наведення обґрунтування необхідності розроблення або прийняття проекту, його цілі, розрахунків розміру витрат, необхідних для його виконання тощо. Оскільки згідно з розділом V Методичних рекомендацій та частиною першою статті 30 проекту закону разом з концепцією проекту нормативно-правового акта готується і пояснювальна записка до нього, то відповідні відомості у цих документах будуть дублюватися, що є недоцільним. Вважаємо, що назва супровідного до законопроекту документа, в якому обґрунтовується необхідність та доцільність законодавчого вирішення проблеми, не є принциповим питанням, важливим є його змістовне навантаження. Супровідний пояснювальний документ має містити такі положення:

1) обґрунтування необхідності та доцільності прийняття законопроекту (стислий опис проблеми, на розв'язання якої спрямований акт, причини її виникнення; політична, соціальна, економічна доцільність (чи необхідність) прийняття такого законопроекту; загальна характеристика відповідних суспільних відносин та оцінка стану їх правового регулювання, із зазначенням недоліків та суперечностей у законодавстві (наявність

застарілих, неефективних норм права, положень, що не мають належного механізму реалізації);

2) основна ідея, цілі та завдання законопроекту (розкриття сутності найважливіших концептуальних положень проекту; цілі, які планується досягнути з прийняттям акта; завдання, на вирішення яких спрямований законопроект);

3) правове підґрунтя (правові підстави розроблення проекту закону; місце та значення майбутнього закону в системі законодавства; вказівка, чи передбачає прийняття проекту закону внесення змін до чинних законодавчих актів або визнання їх такими, що втратили чинність, а також необхідність розроблення нових правових актів або зауваження, що реалізація акта не потребує внесення змін до чинних чи розроблення нових законодавчих актів; вказівка на наявність чи відсутність у законопроекті таких положень (або подібних до них), які в раніше наданих висновках та прийнятих рішеннях Конституційного Суду України визнавалися неконституційними);

4) сутнісні пропозиції проекту закону щодо встановлення або зміни правового регулювання (перелік зацікавлених осіб, яких стосується законопроект, нові права та обов'язки суб'єктів правовідносин та правові наслідки, які можуть для них настати у зв'язку із прийняттям запропонованих у законопроекті положень; альтернативні варіанти правового регулювання та обґрунтування підстав їх відхилення; механізми та гарантії реалізації положень законопроекту, обґрунтування їх ефективності порівняно з іншими варіантами);

5) впровадження закону (фінансово-економічне обґрунтування законопроекту, розрахунок необхідних матеріальних та фінансових витрат, їх обсяг та джерела покриття, а також оцінка доцільності таких витрат з урахуванням очікуваних результатів; якщо реалізація акта не потребує додаткових матеріальних та інших витрат, це зазначається окремо; перелік адміністративних, організаційних, технічних, кадрових та інших заходів, що мають бути здійсненні для впровадження положень проекту закону);

6) прогноз результатів (прогнозна оцінка результатів реалізації проекту закону: політичних, соціально-економічних, фінансових, юридичних, екологічних, демографічних та інших; критерії (показники), за яким оцінюється його потенційна ефективність, аналізуються можливі ризики та заходи щодо їх мінімізації);

7) відповідність нового правового регулювання міжнародним стандартам (відповідність вимогам міжнародних договорів Ук-

раїни, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; огляд загальновизнаних норм і принципів міжнародного права, європейського доробку у сфері предмета проєктованого закону; аналіз провідної зарубіжної правозастосовної практики);

8) позиція заінтересованих органів, громадська та наукова думка (позиція заінтересованих органів публічної влади щодо положень проєкту закону, зазначається чи проводилися переговори, консультації, робочі зустрічі, наради тощо з заінтересованими органами публічної влади щодо необхідності та доцільності прийняття проєкту закону; відображаються результати статистичних, соціологічних, політологічних досліджень, проведених консультацій з громадськістю, отримані пропозиції та зауваження, ступінь їх врахування, запропоновані шляхи мінімізації негативних наслідків неврахування таких пропозицій та зауважень, а також способи врегулювання конфлікту інтересів; у разі якщо проєкт акта не потребує консультацій з громадськістю, про це зазначається окремо; зрозумілість і прийнятність для громадян та інших суб'єктів нового правового регулювання, доктринальні пропозиції вчених).

Такі розгорнуті та конкретизовані положення пояснювального супровідного до проєкту закону документа мають сприяти недопущенню формального поверхового підходу до розробки законів, у тому числі виборчих. Ґрунтовно підготовлений пояснювальний супровідний документ забезпечить вірний вибір правових цілей та способів їх досягнення, стане запорукою мінімізації негативних наслідків впровадження в дію неопрацьованого, прийнятого наспіх законодавчого акта.

Невиправдана поспішність підготовки та прийняття виборчих законодавчих актів — одна з вад законотворчої діяльності в Україні, яка актуалізує питання інформаційно-аналітичного забезпечення законотворчої діяльності. Вимога оперативно підготувати проєкт приводить до того, що розроблювачі найчастіше не в змозі зібрати необхідні для законопроєктів підготовчі матеріали, провести соціологічні дослідження, фінансове обґрунтування, проаналізувати зарубіжне законодавство з відповідного питання, «відшліфувати» формулювання майбутніх норм, провести їх широке та кваліфіковане обговорення.

Низька якість законодавства — це нерідко наслідок слабого наукового забезпечення законопроєктів про вибори. Хоча поодинокі приклади взаємодії науки і законотворчої практики зустрічаються. Так, наприклад, на виконання Указу Президента

України № 1004/2010 від 2 листопада 2010 року [371] створено Робочу групу при Президентові України з питань удосконалення законодавства про вибори, з метою його приведення у відповідність з демократичними стандартами. До складу Робочої групи увійшли представники різних державних інституцій, парламентарі, представники громадянського суспільства, науковці, українські правники та експерти з конституційного права, міжнародні експерти. Розроблений за наслідками діяльності Робочої групи документ покладено Тимчасовою спеціальною комісією Верховної Ради України з питання підготовки проекту Закону України про вибори народних депутатів України в основу відповідного законопроекту [290]. Діяльність Робочої групи відкрила процес роботи над законопроектом, зробила «... публічними проміжні кроки, що, як правило, не робиться..., щоб було розуміння процесу і яким чином народжується фінальний продукт, який ... скерований до парламенту» [182]. Також слід згадати проведення Міністерством юстиції України з серпня по листопад 2013 р. циклу «круглих столів» за участю експертів Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) та Бюро демократичних інституцій і прав людини ОБСЄ, вітчизняних науковців, експертів, представників громадських організацій та парламентарів з питань удосконалення виборчого законодавства України [191].

Забезпечити наукову обґрунтованість законопроекту означає створити умови для розробки юридично грамотного, коректного з погляду сучасних вимог законодавчої техніки проекту закону, щоб він був «життєздатним», тобто відповідав суспільним потребам правового регулювання конституційно-правової сфери суспільних відносин і містив норми, що забезпечують механізм його реалізації. Але органи законодавчої влади в багатьох випадках нехтують здійсненням прогнозів соціального ефекту від дії акта у часі, просторі та за колом адресатів, рівня реальної чи потенційної його ефективності, факторів, що впливатимуть на цю ефективність, економічних наслідків [98, с. 28—29].

Питання наукового забезпечення законотворчої діяльності Верховної Ради України в окремих розділах регламентувалися Постановою Президії Верховної Ради України від 29 травня 1992 р. № 2393-XII «Про основні напрями вдосконалення законотворчої та контрольної діяльності Верховної Ради України», зокрема, передбачалося поліпшення інформування народних депутатів з питань наукових розробок у відповідних галузях, визначення статусу позаштатних наукових консультантів та по-

рядку оплати роботи експертів, науковців та фахівців, що залучаються до законотворчої роботи та питання вдосконалення взаємовідносин органів ради України з Адміністрацією Президента та Кабінетом Міністрів України, у формі контролю за своєчасним і повним виконанням законів та постанов Верховної Ради України, періодичних заслуховувань органів державного управління про хід реалізації прийнятих законів [345]. Крім того, Постановою передбачалося, що Верховна Рада України не повинна розглядати законопроекти без прогнозу наслідків від їх впровадження. Участь вчених-юристів у підготовці законопроектів є значною мірою гарантією високої юридичної якості законів. Без учених, кваліфікованих фахівців неможливо обійтися, особливо на останньому етапі роботи, коли остаточно відпрацьовується текст проекту майбутнього закону. Органи державної влади повинні сприяти участі суспільних об'єднань та рухів, політичних партій, підприємницьких структур у проведенні переговорів, пошуку взаємоприйнятних рішень, інформувати населення про проведені ними заходи.

Конструктивна складова виборчої інженерії розкривається через вибір правових інструментів та законодавче конструювання правових технологій майбутньої виборчої системи та виборчого процесу. «Законотворці виступають в ролі проєктувальників системи суспільних відносин...» [24, с. 238], суб'єкт виборчої інженерії має визначити саме той арсенал, набір правових засобів, що з максимальною ефективністю приведе до бажаного результату. Головне для конструктивної складової — визначити, за допомогою яких правових засобів можуть бути досягнуті поставлені цілі, де і в якому порядку їх потрібно використовувати у практичній діяльності для оптимального вирішення політико-правових завдань та досягнення соціально значимих результатів. У такому контексті правові засоби (інструменти та технології) визначають функціональну, прикладну сторону виборчої інженерії.

Конструктивна складова спрямована на визначення з усього наявного арсеналу правових засобів найбільш адекватної, оптимальної сукупності необхідних та достатніх для ефективного функціонування виборчої системи та виборчого процесу правових інструментів та технологічних схем. У межах цієї складової визначається конкретна програма дій, що у заданих параметрах намічає певні засоби досягнення поставленої мети при наявності обмежень, які носять аксіологічний та телеологічний характер.

Питання обрання правових засобів є вирішальним у забезпеченні ефективності виборчої інженерії, оскільки вірно обрані та перевірені практикою правові засоби є запорукою дієвості виборчого законодавства. Адекватні конституційним цінностям та цілям правові інструменти та технології покликані посилити позитивну дію законодавства та мінімізувати негативні наслідки, інакше дія непереборних факторів буде більш інтенсивною, ніж правових засобів, і відповідно результати будуть не такими, як прогнозувалося.

Зауважимо, що мова йде про конституційно-правове визначення змістовно-сутнісних характеристик виборчої системи та ефективних технологій виборчого процесу, які здатні забезпечити досягнення поставлених цілей. Передовсім це такі конституційно-правові технології виборчої системи як балотування кандидатів на виборну посаду, голосування виборців, підрахунку голосів та встановлення результатів виборів уповноваженими органами, а також суб'єктна, часова та територіальна складові виборчого процесу, оскільки вони мають потенції впливати на політико-правовий результат виборів, визначати переможців та тих, хто програв.

Указані елементи входять до складу виборчої системи, оскільки вони здійснюють визначальний вплив на результат виборів, позаяк результатом виборів якраз і є співвідношення таких складових як голоси виборців, кандидати (списки кандидатів), що балотуються на визначену кількість виборних посад, та виборча формула. Ці елементи дають нам відповідь на питання, хто і у який спосіб може претендувати на виборну посаду, як відбувається висунення кандидатів територіально та процедурно (списком від політичної партії чи одноособово), який зміст голосу виборця та яким чином ним здійснюється волевиявлення, яким є метод, формула підрахунку голосів і які критерії встановлення переможців на виборах, тобто хто приймає участь у розподілі мандатів. Оскільки кожен з указаних елементів передбачає варіативне змістове навантаження, законодавець самостійно проектує набір критеріїв, методів, способів та прийомів, які мають застосовуватися до тих чи інших видів виборів, тому й налічується близько 350 варіантів виборчих систем.

Будь-яка країна має свободу у виборі для себе прийнятної виборчої системи, однак це не означає, що будь-яка виборча система обрана державою, є прийнятною. Свобода держави у виборі виборчої системи не є необмеженою і має бути реалі-

зована відповідно до мінімальних стандартів, конкретного міжнародного зобов'язання держави або прав людини.

Первинними джерелами для мінімальних стандартів є, зокрема, такі міжнародні документи: Загальна декларація прав людини (1948 р.) [52], Міжнародний пакт про політичні та громадянські права (1966 р.) [228], Паризька хартія для нової Європи (1990 р.) [266] і Документ Копенгагенської наради конференції з людського виміру СБСЕ/ОБСЕ [83], Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) [150], Кодекс належної практики у виборчих справах (2002 р.) [142], а також рішення Європейського суду з прав людини, документи Комітету з прав людини ООН та інші, в яких розробляються стандартні вимоги до елементів виборчої системи, мінімально необхідні для того, щоб законодавча система держави могла забезпечити демократичні вибори.

При обранні правових засобів необхідно розуміти їх потенційні можливості у досягненні поставлених цілей. Ще Аристотель зазначав, що благо при всіх обставинах залежить від дотримання двох умов: одне з них — правильне встановлення завдання та кінцевої мети всякого роду діяльності, інше — відшукування всякого роду засобів, що ведуть до кінцевої мети. Іноді обидві ці вимоги можуть суперечити одна одній, в інших випадках вони будуть збігатися, позаяк іноді ціль визначена прекрасно, але відбуваються помилки у засобах, що ведуть до її досягнення; іншим разом є всі засоби, що ведуть до досягнення мети, але сама мета поставлена погано [103, с. 504].

Питання про співвідношення цільової та конструктивної складових виборчої інженерії має дві сторони: по-перше, необхідно ставити цілі, що відповідають об'єктивним закономірностям суспільного розвитку; по-друге, правовий засіб, що обирається для здійснення мети, повинен бути здатним втілити дану мету в реальність. Розглянемо такі ситуації: а) коли обраний правовий засіб здатний адекватно перетворити мету в дійсність (у цьому випадку результат дії правового засобу буде таким, яким він уявлявся в наміченій суб'єктом меті); б) коли обраний правовий засіб не веде до здійснення мети (у цьому випадку результат дії правового засобу буде іншим, ніж уявлявся); в) коли обраний правовий засіб веде до здійснення мети, але одночасно виникає низка паралельних небажаних наслідків. Коли небажані наслідки непереборні, законодавець стоїть перед альтернативою: або зовсім відмовитися від проекту, або допустити ці наслідки [95, с. 44]. Засоби змінюються

законодавцем, коли виявляються недійшовими або якщо змінилася раніше визначена мета.

Ілюстрацією ситуації, коли обраний правовий засіб не веде до здійснення мети, є впровадження у виборчий процес з обрання народних депутатів України відеоспостереження за ходом голосування. Відповідно до Пояснювальної записки до проекту Закону України «Про особливості забезпечення відкритості, прозорості та демократичності виборів народних депутатів 28 жовтня 2012 року» (реєстраційний № 10681 від 2 липня 2012 р.) [346] цей закон було розроблено з метою забезпечення проведення чергових виборів народних депутатів України 28 жовтня 2012 р., додержання засад загальних, рівних, вільних і прозорих виборів, а також публічності та відкритості виборчого процесу як основних принципів виборчого права, встановлених Конституцією України та міжнародними договорами України. Передбачалося створення реального механізму, спрямованого допомогти проведенню чесних та прозорих виборів, шляхом встановлення веб-камер на виборчих дільницях і забезпечення їх роботи у режимі реального часу, можливість перегляду ходу голосування на виборчій дільниці на відповідному веб-сайті у мережі Інтернет, фіксацію, збереження і можливість отримати за запитом відеозапис усієї процедури підрахунку голосів виборців на виборчих дільницях.

Запропонована проектом закону правова технологія відразу не знайшла підтримки ані з боку юристів, експертів в галузі виборів, ані з боку організаторів виборчого процесу. Так, у зв'язку з невисокою ефективністю Інтернет-трансляції голосування через веб-камери, значні фінансові витрати та організаційні зусилля прийняття даного законопроекту не підтримало Головне науково-експертне управління Верховної Ради України. Зокрема, у Висновку вказувалося на технічні недоліки (обмежені технічні можливості веб-камер, які є короткофокусними камерами і можуть відображати картину подій на відстані 1—2 метрів; відсутність фіксації аудіо ряду, що супроводжує зображення) та правові недоліки (відсутність положень, що встановлюють правові наслідки невиконання приписів поданого законопроекту), а також на відсутність фінансової обґрунтованості витрат на впровадження положень проекту закону (відсутність будь-яких розрахунків, які б дозволяли оцінити обґрунтованість загального обсягу фінансування витрат обсягом 993,6 млн грн). Однією з головних вад запропонованої правової технології зазначалася відсутність трансляції у режимі реального часу у

мережі Інтернет процедури підрахунку голосів та встановлення результатів голосування на виборчій дільниці. Загальний висновок зводився саме до телеологічної невідповідності обраних правових засобів: «з огляду на мету поданого законопроекту — забезпечення прозорості та демократичності виборів, такий підхід виглядає непослідовним, адже зловживання та фальсифікація результатів виборів є більш вірогідними на етапі підведення підсумків голосування на виборчій дільниці, ніж під час голосування виборців. За таких умов ефект від відеоспостереження буде мінімальним і не забезпечить досягнення цілей проекту» [38].

Поставив під сумнів доцільність, у тому числі і економічну, використання відеоспостереження і тодішній Голова Центральної виборчої комісії В. Шаповал. Справедливим уявляється його зауваження про те, що при розробці законопроекту парламент не поцікавився думкою колегіального державного органу, який наділений повноваженнями щодо організації підготовки і проведення виборів та однакового застосування законодавства України про вибори на всій території України, тобто з тими, хто тісно пов'язаний із застосуванням його положень на практиці [60]. Сам процес відеоспостереження був оцінений ним неоднозначно: «З одного боку, це ніби позитивний момент: візуальне спостереження, додаткові контрольні можливості публічного характеру. Хоча підрахунок голосів випадає за рамки відеоспостереження. Я був спостерігачем на виборах у Росії і хочу сказати, що в неофіційних розмовах з їхніми організаторами, починаючи з найвищого рівня й закінчуючи рівнем виборчих дільниць, практично не чув позитивних відгуків про те, що на дільницях установлені відеокамери [60].

На думку представників тодішніх провладних сил, відеоспостереження за допомогою веб-камер за процесом волевиявлення мало значно скоротити можливості здійснення порушень законодавства під час голосування та підрахунку голосів на виборах, ліквідувати всілякі спекуляції навколо ходу голосування та результатів парламентських виборів [37], допомогти фіксації можливих протиправних дій [190].

Щодо технічних питань система відеоспостереження працювала належним чином, компанія «Сітронікс Інформаційні технології», яка займалася її впровадженням, забезпечила стабільне функціонування трансляції з виборчих дільниць на веб-сайті — *vybory2012.gov.ua*. Трансляція здійснювалася з 99 % виборчих дільниць, а на 1 % виборчих дільниць система пра-

цювала в режимі відеофіксації зображення без трансляції, що зумовлено технічною неможливістю підключення даних місць до жодного каналу зв'язку [388].

Щодо фінансових витрат Рахункова палата України заявила про неефективність витрачання 955,3 млн грн, які були виділені на встановлення системи відеоспостереження на парламентських виборах 2012 року, оскільки за даними ЦВК отримані відеоматеріали практично не використовувалися. Вважаючи, що застосування системи відеоспостереження не відповідає критерію економічності, складно погодитися з таким аргументом Рахункової палати України, оскільки саме це може свідчити про превентивну функцію системи. Не досить переконливим є аргумент про те, що застосування відеоспостереження під час наступних виборчих кампаній або в будь-який інший спосіб чинним законодавством не передбачено, а подальша доля цієї системи залишається невизначеною [220].

Але як механізм забезпечення прозорості та демократичності парламентських виборів запропонована правова технологія не спрацювала, оскільки, як уявляється, не була здатна адекватно втілити мету та не відповідала характеристиці оптимальності. Міжнародні та вітчизняні експерти зійшлися на думці, що відеоспостереження не виправдало себе. Не побачили доцільності використання камер як засобу забезпечення прозорості виборів у Комітеті виборців України: Голова правління громадської організації О. Черненко зазначив, що «...з самого початку було зрозуміло, що це авантюра» [119]. Неефективність такого методу боротьби з порушеннями була очевидна: «У багатьох випадках ми просто дивимося, як люди ходять і кидають бюлетені, але ми не можемо побачити, свої або чужі паспорти пред'являють виборці чи за себе вони розписуються в списках. На жаль, ні одного з таких порушень за допомогою відеокамер зафіксувати не вдалося» [506]. Крім того, залишилися «без догляду» з боку відеоспостереження можливі порушення під час голосування на дому майже одного мільйона виборців.

Констатували відсутність практичної користі від роботи веб-камер у справі перешкоди виборчим маніпуляціям й у місії спостерігачів ОБСЄ, оскільки матеріали, отримані за допомогою офіційних веб-камер, не стали доказами в жодній судовій справі [29].

Іншим правовим засобом, який було використано так само з метою «...гарантування прозорості та чесності проведення виборів...» [334], було законодавче впровадження єдиного де-

ржавного реєстру виборців, що можна вважати прикладом, коли обраний правовий засіб здатний адекватно перетворити мету в дійсність.

Складання списків виборців — ключовий елемент забезпечення справедливого і чесного волевиявлення громадян. Усвідомлення проблеми недостовірних списків виборців, які займали особливе місце в переліку претензій до організаторів виборчого процесу як з боку інститутів громадянського суспільства, так і міжнародних установ, спонукало і законодавця, і Центральну виборчу комісію до вжиття системних заходів з метою принципового й остаточного вирішення проблеми неякісних списків виборців. Знадобилося майже три роки, упродовж яких Центральна виборча комісія спільно з іншими органами влади, і учасники виборчого процесу набули значного досвіду та глибокого розуміння масштабності та складності різнобічних аспектів запровадження державного реєстру виборців та прийняття профільного нормативно-правового акта — Закону України «Про Державний реєстр виборців» [333]. Закон передбачив створення Державного реєстру виборців як цілісної автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи (банку даних), призначеної для зберігання, обробки даних, які містять передбачені Законом відомості, та користування ними, створеної для забезпечення державного обліку всіх виборців [469]. Реалізація положень Закону вимагала безпрецедентного за масштабністю комплексу заходів із їх впровадження. Станом на 31 липня 2014 року у Державному реєстрі виборців знаходиться 36 524 948 виборців [46], відомості про яких оновлюються щомісячно, ведення Реєстру забезпечують 756 Відділи ведення Державного реєстру виборців у всій Україні [45].

Закон України «Про Державний реєстр виборців» урегулював нагальну суспільну потребу якісного розв'язання питання щодо забезпечення обліку виборців з метою унеможливлення маніпулювання кількісними характеристиками виборчого корпусу, створення ефективних механізмів такого обліку та спрощення низки виборчих процедур. Завдяки запровадженню Реєстру забезпечується якісний прорив в оптимізації виборчих процедур, вирішуються два стратегічних завдання: по-перше, забезпечується ведення на державному рівні персоніфікованого обліку виборців; по-друге, створюється технологічно-інформаційна основа для оперативного формування достовірних списків виборців для проведення виборів на загальнонаціональному та місцевих рівнях.

Високий якісний рівень Закону України «Про Державний реєстр виборців» як нормативно-правового документа відзначили політичні діячі [96], члени ЦВК та представники міжнародних організацій [30]. З прийняттям Закону зроблено якісно новий, змістовно насичений крок у напрямі вдосконалення державного обліку виборців і забезпечення демократичності виборів, який приєднує Україну до числа розвинутих європейських країн, які вже давно й успішно використовують інформаційні технології у виборчій сфері [469].

Ситуація, коли обраний правовий засіб веде до здійснення мети, але одночасно виникає низка паралельних небажаних наслідків, мала місце при впровадженні пропорційної виборчої системи.

Пропорційна виборча система сприяла реалізації таких конституційно-правових цілей як розвиток конкурентоздатних політичних партій України, забезпечення внутрішнього структурування Верховної Ради України, яке корелювало із прем'єр-президентським різновидом змішаної форми державного правління (ініціатива щодо формування складу Кабінету Міністрів України належала парламентській більшості, а її утворення вимагало чіткого розподілу депутатського корпусу українського парламенту на депутатські фракції відповідно до результатів виборів). Але, водночас, такий тип виборчої системи, за якої застосовувалися закриті виборчі списки, зумовила кризові явища у розвитку вітчизняного парламентаризму.

Унаслідок застосування загальнонаціональних виборчих списків громадяни втратили можливість впливу на добір кандидатів у депутати. Враховуючи недемократичний характер внутрішнього функціонування вітчизняних політичних партій, уся повнота влади щодо формування виборчих списків була зосереджена в руках вищих керівників політичних партій. Тому фактичними критеріями для висунування кандидатів у народні депутати України частіше ставали особиста лояльність та персональні внески до партійних фондів (у тому числі з порушенням законодавства про фінансування політичних партій) при ігноруванні професійних і моральних якостей кандидатів. Фактична «торгівля» місцями у виборчих списках стимулювала зростання політичної корупції та поставила під сумнів саму перспективу якісного оновлення політичної еліти України. У Верховній Раді України основним центром прийняття рішень також були керівники партійних фракцій, що значною мірою нівелювало статус народного депутата як представника Українського народу.

Голосування виключно за загальнонаціональними закритими виборчими списками фактично звело нанівець представництво інтересів населення окремих територій у Верховній Раді України. Традиційно переважна більшість новообраних депутатів на момент свого обрання проживали у столиці.

Враховуючи високий ступінь персоніфікації політичної свідомості українських громадян, виборці найчастіше мотивують свій вибір не стільки схваленням положень передвиборчих програм, скільки симпатією до харизматичних партійних лідерів на загальнодержавному рівні. Таким чином, політичні партії збільшують рівень своєї популярності швидше за рахунок медійної підтримки, ніж за допомогою формування повноцінних розгалужених партійних мереж. Інститут виборчих блоків при збереженні для них низького виборчого бар'єра забезпечив проходження до вищого законодавчого органу партій-аутсайдерів, що не мали жодної можливості бути обраними самостійно. Це сприяло ускладненню внутрішньої структури депутатських фракцій. Як наслідок, окремі депутатські фракції у Верховній Раді України V—VI скликань стали недієздатними через внутрішньофракційні конфлікти. Аналогічні явища спостерігалися і в місцевих радах, обраних за пропорційною виборчою системою. Однак через їхню сферу компетенції до перерахованих проблем додалися деякі специфічні процеси: політизація діяльності місцевих рад, ухвалення ними рішень із проблем, що належать до сфери компетенції вищої державної влади (зовнішньої та мовної політики); конфронтація з місцевими державними адміністраціями щодо висловлення недовіри їхнім главам, а також повернення делегованих повноважень, передовсім виходячи із суто політичних мотивів; конфлікти міських (сільських, селищних) рад із міськими головами з приводу формування виконавчих комітетів та з питань місцевої бюджетної політики [331].

Таким чином, можемо стверджувати, що обрана технологія балотування кандидатів на виборні посади відповідала поставленій меті — політичної структуризації парламенту та політичної системи, але мала побічні ефекти, які є непереборними та вимагають зміни відповідної правової технології.

Технологізація виборчого законодавства за своєю суттю — це процес цілеспрямованого законодавчого проектування виборчої системи та організаційно-правових основ виборчого процесу, яке передбачає визначення оптимального, раціонального алгоритму дій для ефективного досягнення соціально корисного

результату. Конструювання в межах виборчої інженерії покликане не тільки адекватно та дзеркально відображати стан суспільних відносин, але і вплинути на поведінку людей і таким чином на суспільні процеси, щоб сформувати їх нові бажані моделі.

Виборче законодавство має закріплювати такі правові засоби, які необхідні для досягнення поставленої мети і забезпечення максимальної послідовності, простоти, без дублювання процедур і операцій.

Резюмуючи, необхідно відзначити, що для успішної реалізації телеологічної та конструктивної складових технологічної сторони виборчої інженерії важливо забезпечити, по-перше, чіткість у формулюванні конституційно-правової мети, що адекватно відбиває об'єктивні закономірності суспільно-політичного розвитку; по-друге, відповідність цілей пануючій у суспільстві конституційній правосвідомості; по-третє, адекватність обраних та використовуваних правових засобів конституційній меті.

2.2. Прогностична та результативна складові виборчої інженерії

Основна причина, що спонукає людину займатися прогнозуванням, полягає в тому, що існують явища та процеси, майбутнє яких вона не знає, але ці явища та процеси мають важливе значення для рішень, що приймаються нею сьогодні, тому вона прагне «проникнути очима розуму у майбутнє» (Платон). Інакше кажучи, будь-яка майбутня ситуація тією чи іншою мірою є невизначеною, і природне прагнення людини знизити рівень цієї невизначеності [251, с. 772], щоб уникнути небажаних результатів імовірного розвитку подій і прискорити ймовірний розвиток у бажаному напрямку.

Прогностична складова виборчої інженерії спрямована на надання перспективної оцінки ефективності конституційно-правового конструювання виборчої сфери. Прогнозування у межах виборчої інженерії — це науково обґрунтоване імовірнісне судження про майбутній стан виборчої системи та процесу, про те, наскільки ефективними будуть правові інструменти та технології, обрані для їх законодавчого конструювання, що отримує суспільство та держава від їх впровадження. Завдання прогнозування полягає у правильному визначенні кількісних та якісних параметрів розвитку виборчої системи та процесу за

наслідками прийняття відповідних законодавчих норм; у передбаченні варіантів поведінки суб'єктів права, які викликані новими правилами, що містяться в законопроекті; у встановленні системи соціально-правових факторів, які можуть негативно або позитивно вплинути на дію норм, що проектується.

Як складова виборчої інженерії прогнозування має здійснюватися на основі закономірностей розвитку та функціонування виборчої системи та процесу в минулому, наукового вивчення політико-правових тенденцій, що впливають на них сьогодні, з урахуванням електоральної поведінки політичних конкурентів та виборців, ґрунтуючись на аналізі ефективності конституційно-правового регулювання виборчої сфери, які, своєю чергою, повинні стати обов'язковим елементом підготовки законопроектів. Без уміння науково передбачати хід політико-правових процесів неможливо забезпечити стабільність та раціональність законодавчого конструювання виборчої системи та процесу. Відсутність науково обґрунтованого прогнозу у виборчій інженерії може привести до того, що виборчі інститути скерують суспільство в русло нехарактерного для нього розвитку, який загрожує системною кризою. Але слід зазначити, що скласти точний довгостроковий конституційно-правовий прогноз не уявляється можливим, оскільки для цього треба знати всі перемінні, які характеризують політико-правові явища та процеси, перехідний стан політичної та правової системи, велику кількість суб'єктів, залучених до виборчих відносин, кожен з яких має свої політичні потреби, інтереси та цілі.

Прогнозування отримує справжнє «соціальне замовлення» у суспільствах, в яких відбуваються трансформаційні процеси, коли політична та правова системи набувають якісно нових властивостей та характеристик і можуть розвиватися у неординарних напрямках. Нестійкий стан соціальних систем у перехідних становищах зумовлений існуванням різнобічних, як правило, конкуруючих між собою тенденцій, які у сукупності не можуть легітимізуватися одночасно [442, с. 182]. Нестійкість альтернатив та варіантів розвитку визначає варіативність моделей майбутнього, які можуть бути реалізовані. В умовах невизначеності виникає необхідність у передбаченні, що допомагає зменшити втрати, швидше подолати катаклізми [462, с. 45]. Потреба прогнозування в межах виборчої інженерії пов'язана не тільки й не стільки з задоволенням пізнавального інтересу, скільки з необхідністю цілеспрямованого впливу на виборчі правовідносини. Для політичних акторів мати

науково обґрунтовані прогнози означає передбачати хід подій під час виборчого процесу, і, відповідно, одержати можливість вчасно реагувати на небажані ситуації, підвищувати контроль над ними. Прогнозування в межах виборчої інженерії являє собою важливий інструмент управління виборчим процесом, воно не тільки «проорокує» певний результат, але й стає фактором його настання або запобігання. Тому прогнозування у виборчій сфері не застраховане від політичної ангажованості і нерідко пов'язане із прийняттям політико-правових рішень з суб'єктивістських позицій у вузько партійних цілях.

Прогностична складова виборчої інженерії опирається на такі засоби як експертиза законопроектів, правове та імітаційне моделювання, правовий експеримент, тест-симуляція тощо.

Найбільш поширеним засобом прогнозування можливого або бажаного у майбутньому стану виборчого законодавства є експертна оцінка (експертиза) законопроектів, яка отримала визнання як невід'ємний та обов'язковий компонент законодавчого процесу, що передує прийняттю законів, у тому числі виборчих. За допомогою експертизи можна виявити комплекс різного роду деструкцій: колізії, прогалини, дублювання, асоціальні положення, непослідовні, невірні приписи.

Проведення експертиз законопроектів в Україні стикається з певними труднощами, пов'язаними з відсутністю чітких законодавчих вимог щодо їх здійснення. У зв'язку з цим виникають складності щодо вибору експертів (оскільки це питання залишається на розсуд посадових осіб і може мати місце їх зацікавленість та лобіювання інтересів окремих структур); відсутності об'єктивних критеріїв оцінки законопроектів. Необхідним уявляється чітке нормативне регулювання питання проведення експертиз законопроектів або на рівні регламентів, або окремого акта. Головними принциповими положеннями, на яких має ґрунтуватися проведення експертиз, є, передовсім, дотримання законності, професіоналізм осіб, які проводять експертизу законопроектів, незалежність експертів у межах наданих їм повноважень, самостійність у прийнятті конкретних рішень, висновків та відповідальність експертів за повноту аналізу законопроекту та обґрунтованість висновків за результатами експертизи.

Питання призначення експертизи законопроектів в Україні отримало законодавче регулювання у Законі України «Про Регламент Верховної Ради України» [368], положення якого передбачають проведення наукової, юридичної експертизи, ек-

спертизи щодо впливу законопроекту на показники бюджету та відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини, проведення інформаційного чи наукового дослідження, підготовку експертного висновку на відповідність оформлення та реєстрації законопроекту. Окремі законопроекти можуть направлятися для одержання експертних висновків до Кабінету Міністрів України, відповідних міністерств, інших державних органів, установ і організацій, а також окремих фахівців.

Важливу роль у цій сфері відіграє Міністерство юстиції України. Відповідно до «Положення про Міністерство юстиції України» [278] центральний орган виконавчої влади, зокрема, здійснює правову експертизу проектів законів, які подаються на розгляд Кабінету Міністрів України, та проектів законів, які подаються на розгляд Верховної Ради України іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи. На виконання цієї функції постановою Колегії Міністерства юстиції України схвалені «Методичні рекомендації щодо проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів» від 27 листопада 2000 р. [218].

Відповідно до Наказу Мін'юсту «Про удосконалення взаємодії Міністерства юстиції України з Верховною Радою України» [374] від 5 травня 2010 року з метою покращення законопроектної роботи та належного виконання завдань щодо представлення/супроводження законопроектів та пропозицій Президента України до законів з питань, віднесених до компетенції Міністерства юстиції, налагодження системної роботи із секретаріатом Кабінету Міністрів України та парламентськими комітетами на всіх етапах законотворчого процесу передбачається, зокрема, проведення постійного моніторингу законопроектів, внесених до Верховної Ради України суб'єктами права законодавчої ініціативи, з питань що належать до компетенції Міністерства юстиції, забезпечення оперативного проведення експертиз проектів актів законодавства, внесених народними депутатами України, проведення постійного аналізу законопроектів, які готуються у парламентських комітетах до другого читання тощо.

Відповідно до «Положення про порядок роботи у Верховній Раді України із проектами законів, постанов, інших актів Верховної Ради України» [279], зареєстрований та включений до порядку денного сесії законопроект при підготовці до першого читання в обов'язковому порядку направляється для проведення наукової експертизи до Головного науково-експертного уп-

равління апарату Верховної Ради України, а при підготовці до всіх наступних читань — для проведення юридичної експертизи до Головного юридичного управління апарату Верховної Ради України та до редакційного відділу Головного управління документального забезпечення апарату Верховної Ради України. Висновки, підготовлені за результатами експертизи, направляються головному парламентському комітету, який ухвалює висновок щодо доцільності включення законопроекту до порядку денного сесії Верховної Ради України.

Згідно зі статтею 93 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» кожен законопроект після його реєстрації направляється в комітет, який відповідно до предметів відання комітетів визначається головним з підготовки і попереднього розгляду законопроекту, а також у комітет, до предмета відання якого належать питання бюджету, для проведення експертизи щодо його впливу на показники бюджету та відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини; у комітет, до предмета відання якого належать питання регламенту, для підготовки експертного висновку на відповідність оформлення та реєстрації законопроекту, вимогам закону, Регламенту та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів; у комітет, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією, для підготовки експертного висновку щодо його відповідності вимогам антикорупційного законодавства та в комітет, до предмета відання якого належить оцінка відповідності законопроектів міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції.

Головний комітет попередньо розглядає законопроект і ухвалює висновок щодо доцільності включення його до порядку денного сесії Верховної Ради, але Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» не закріплює, які положення має містити висновок головного комітету щодо законопроекту.

Уявляється доцільним передбачити повноваження головного комітету зі здійснення перспективної оцінки проекту закону з відображенням у висновку про доцільність включення його до порядку денного сесії Верховної Ради України таких положень:

- політична, соціальна, економічна доцільність (чи необхідність) прийняття законопроекту;
- ціль законопроекту та проблеми, що підлягають вирішенню;
- сутність основних положень та новацій законопроекту;

- обґрунтованість заходів, що пропонуються законодавцем для вирішення проблеми;
- вплив прийняття даного законопроекту на існуючий стан правовідносин;
- які проблемні питання залишаться невирішеними після прийняття законопроекту;
- чи можна вважати законопроект послідовним, зрозумілим, ясным та доступним для адресатів;
- наскільки повно можуть бути реалізовані принципи положення законопроекту з урахуванням фінансово-економічних, організаційних та інших можливостей держави, а також стану суспільних відносин;
- чи можна назвати результати, що очікуються від прийняття законопроекту, соціально справедливими;
- чи можливі побічні соціально-політичні, економічні й інші наслідки прийняття законопроекту та чи є вони припустимими;
- які є альтернативні варіанти врегулювання розглянутої проблемної ситуації, їх основні положення, недоліки та переваги законопроекту;
- пропозиції фахівців (експертів), представників громадянського суспільства, висловлювані у публікаціях, в електронних ЗМІ, у межах опитування суспільної думки тощо з розглянутої проблеми та щодо законопроекту;
- правозастосовна практика по проблематиці законопроекту;
- закордонний досвід правового регулювання суспільних відносин, урегульованих законопроектом.

До виконання цього повноваження можуть залучатися експерти, фахівці, науковці-конституціоналісти, які готують експертні висновки.

Для перспективної оцінки законодавчого впливу законопроекту використовується також технологія правового моделювання. Побудова моделей має на меті розкрити закономірність розвитку конституційно-правового явища або процесу. Моделювання проявляється, зокрема, у правотворчості модельних нормативних актів. Це документи рекомендаційного характеру, в яких містяться типові норми, що дають нормативні орієнтири для законодавців. Вони, як правило, не є обов'язковими для законодавчих органів, а покликані, головним чином, виконувати функцію певного нормативно-орієнтуючого стандарту. Такі акти розробляються і приймаються міжнародними об'єднаннями для держав-членів, міжнародними організаціями, конструюються вченими-правознавцями та фахівцями [459, с. 88].

Правове моделювання як елемент виборчої інженерії формується на базі практики і вимог життя, опираючись на накопичений обсяг знань. Підготовці та прийняттю модельного нормативно-правового акта передуює процес детального дослідження закономірностей суспільних відносин, які виправдали себе у реальному житті та мають право на існування й, відповідно, закріплення у нормативних актах. Створювати справді демократичні, об'єктивно вивірені, науково обґрунтовані правові акти, особливо закони, можна лише за наявності професійних парламентських кадрів, висококваліфікованих вчених — юристів, соціологів, представників інших галузей наук, які мають глибокі теоретичні знання і практичні навички правотворчої роботи [168, с. 26].

Інструментальне освоєння модельного законодавства дозволяє, з одного боку, досягти вирішення фундаментальної проблеми розвитку будь-якого законодавства — уніфікації елементів системи права; а, з іншого, суб'єктам використання модельних законів надається широкий простір для внесення власних поправок у межах модельного нормативного акта.

Правове моделювання є перспективною формою правотворчості та одержує міжнародне визнання. Правове моделювання застосовується й у Співдружності незалежних держав у рамках Міжпарламентської Асамблеї держав — учасниць СНД [234]. Так, 14 квітня 2005 р. Міжпарламентською Асамблеєю прийнято «Положення про розробку модельних законодавчих актів та рекомендацій Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць Співдружності незалежних держав» [276]. За Положенням, модельна законотворчість — це діяльність Міжпарламентської Асамблеї з розробки, прийняття та опублікування модельних законодавчих актів, що відповідають цілям зближення (уніфікації) законодавства держав-учасниць Міжпарламентської Асамблеї та завданням інтеграційного розвитку Співдружності Незалежних Держав. Модельний законодавчий акт визначається як законодавчий акт рекомендаційного характеру, прийнятий з метою формування та здійснення погодженої законодавчої діяльності держав-учасниць Міжпарламентської Асамблеї з питань, що представляють спільний інтерес, приведення законодавства держав-учасниць Співдружності у відповідність із міжнародними договорами, укладеними в рамках Співдружності, й іншими міжнародними договорами, участь у яких держав-учасників Співдружності є досить бажаною для досягнення загальних цілей.

До модельних законодавчих актів Співдружності належать: модельний кодекс, модельний закон (у необхідних випадках модельні законодавчі акти можуть мати форму типових положень, статутів, угод), а також рекомендації Міжпарламентської Асамблеї Співдружності як пропозиції, прийняті з метою зближення законодавства держав-учасниць з питань спільного інтересу, приведення їхнього законодавства у відповідність із положеннями міжнародних договорів, укладеними в рамках Співдружності, і сприяння синхронізації процедур їх ратифікації. У виборчій сфері прикладом можна вважати Рекомендації з удосконалення законодавства держав-учасниць Міжпарламентської Асамблеї Співдружності незалежних держав відповідно до міжнародних виборчих стандартів [399].

Для України у зв'язку з прийнятим курсом на гармонізацію національного законодавства з європейським правом постає питання відповідності правовому простору Європейського Союзу. Діяльність Ради Європи та її структур — оптимальний варіант спільних підходів до правотворчості, особливо розробки модельних законів відповідними фахівцями, ефективного використання кадрового потенціалу всіх країн-учасниць [168]. Європейська Комісія «За демократію через право», більш відома як Венеціанська Комісія (The European Commission for Democracy through Law (Venice Commission)) [89], є дорадчим органом Ради Європи з конституційних справ. Заснована у 1990 році, Комісія відіграє провідну роль у прийнятті конституцій та законів, які узгоджуються з європейським конституційним доробком. З часу свого утворення Венеціанська Комісія активно діяла у виборчій галузі, зокрема, ухвалюючи висновки щодо виборчих законопроектів. Комісія також брала участь у розробці законодавчих текстів у галузі виборів. У 2002 році спільно з Парламентською Асамблеєю та Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи вона заснувала Раду за демократичні вибори, основне завдання якої якраз полягає у здійсненні співробітництва у галузі виборів. Одним із перших документів, розроблених цією Радою, був Кодекс належної практики у виборчих справах, який об'єднав і кодифікував основні європейські принципи організації вільних та демократичних виборів. Кодекс належної практики у виборчих справах був схвалений у 2003 році Парламентською Асамблеєю Ради Європи та Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи. У 2004 році Комітет Міністрів висловив йому підтримку у своїй декларації.

Україна співпрацює з Венеціанською Комісією, починаючи з 1992 року, з проблем конституційної реформи загалом і у сфері законодавчої проблематики, зокрема, виборчої [29].

У ролі експертів з виборчого законодавства також виступають Бюро демократичних інститутів та прав людини (Office for Democratic Institutions and Human Rights) [28], яке наділене мандатом допомагати країнам-членам ОБСЄ в забезпеченні повного дотримання прав людини і основних свобод, дотриманні верховенства права, розвитку принципів демократії, створенні, зміцненні і захисті демократичних інститутів, а також у сприянні встановленню терпимості у суспільстві.

Міжнародний інститут демократії і сприяння виборам (The International Institute for Democracy and Electoral Assistance — International IDEA) [227] виконує роль сполучної ланки між тими, хто аналізує і відстежує тенденції в розвитку демократії, і тими, хто безпосередньо реалізує політичні реформи або підтримує демократію як у своїй країні, так і за її межами. IDEA сприяє країнам у розбудові та зміцненні демократичних інститутів; у наданні можливостей для діалогу між вченими та політиками-практиками; у використанні результатів досліджень у практичній діяльності; у розвитку практичного інструментарію для прискорення демократичних процесів; у забезпеченні прозорості виборчих процесів, підвищенні якби виборців, професійного адміністрування виборів, досягненні довіри громадськості.

Однією з найвпливовіших міжнародних організацій є ENE-MO (European Network of Election Monitoring Organizations — Європейська мережа організацій зі спостереження за виборами) [90]. Це асоціація 18 неурядових організацій з 16 країн колишнього СРСР і Східної Європи, яка упродовж багатьох років проводить широкомасштабні спостереження за виборами у своїх країнах, здійснює аналіз і оцінку виборчого процесу, надає рекомендації після його закінчення.

Асоціація організаторів виборів країн Центральної та Східної Європи (ACEEEO — Association of European Election Officials) [10] — громадська неурядова позапартійна організація, головною метою якої є сприяння проведенню вільних і демократичних виборів. Вона створена для організації форумів, на яких відбувається обмін інформацією між представниками урядів і вченими на тему виборів та політичних процесів. Основними завданнями ACEEEO є: стимулювання впровадження прозорих виборчих систем, обговорення проблем, які виникають під час проведення виборів, підвищення кваліфікації спостерігачів за

виборами, обмін інформацією для подальшого розвитку демократичного виборчого процесу.

Міжнародний фонд виборчих систем (International Foundation for Election Systems — IFES) [229] — міжнародна неприбуткова організація, що підтримує розвиток демократичних суспільств. Робота експертів IFES відображає різноманітність досвіду, надбаного завдяки ретельним дослідженням виборчої сфери, на основі чого створюються проекти надання допомоги, адаптованої до потреб конкретної країни.

Можна сказати, що зазначені організації щодо виборчої сфери є учасниками виборчої інженерії на етапі прогнозування, оскільки надають перспективну оцінку ефективності виборчого законопроекту та завдяки авторитету та досвіду фахівців, які здійснюють цю діяльність, можуть позитивно вплинути на зміст майбутнього законодавчого акта.

Окремим способом перспективної оцінки законодавчого впливу є імітаційне моделювання — метод, що дозволяє будувати моделі так, як вони б працювали, діяли у дійсності. Якщо модель побудована правильно та адекватно відбиває зв'язки та властивості реального об'єкта, вона може бути основою для екстраполяції, тобто для перенесення деяких висновків про поведінку моделі на об'єкт.

У цьому контексті цікавою є практика проведення тест-симуляції законопроекту, для цього запрошуються представники всіх органів, організацій, установ, які приймають участь у його реалізації та умоглядно моделюють його виконання. За результатами проведення такого тесту в проекті закону виявляються недоробки, включаючи неясні схеми співробітництва та розподілу відповідальності, труднощі в комунікації та помилки в оцінці витрат на розробку проекту [122]. Як уявляється, така технологія попередньої оцінки є вельми доцільною саме для українського виборчого законодавства з його великою чисельністю дійових осіб — адресатів законодавчих приписів.

Важливим завданням конституційної науки є пошук шляхів найбільш ефективного регулювання суспільних відносин, впровадження їх у практику правотворчості. У вирішенні цього завдання важливе значення має правовий експеримент — апробація законодавчих нововведень з метою визначення їхньої ефективності та можливості подальшого використання у більш широких масштабах.

Правовий експеримент є різновидом юридичної практики, це свідома зміна умов розвитку тих або інших правових явищ,

створення нових форм організації різних процесів життя. Ціль правового експерименту — вивчення впливу різних способів правового регулювання на суспільні відносини.

Розробка концепцій нових нормативних актів не повинна відбуватися без їх всебічної та серйозної експериментальної перевірки. Правовий експеримент необхідний, коли потрібне попереднє обґрунтування того або іншого важливого суспільно-політичного заходу, проведеного державою, якщо доцільність цього заходу не можна визначити умоглядно без практичної перевірки. У таких випадках сам нормативний акт стає об'єктом експерименту, за результатами останнього можуть бути встановлені доцільність і своєчасність прийняття акта, виявлена його краща форма та зміст.

В Україні існує близько двохсот правових актів, якими запроваджені експерименти в різних сферах. Наприклад, Постанови Кабінету Міністрів України «Про продовження у 2013 році проведення у Волинській області експерименту з надання пільг у грошовій формі з оплати електроенергії» [360], «Про проведення експерименту з утворення прийомних сімей у деяких регіонах України» [358]. У конституційно-правовій сфері діє Закон України «Про державно-правовий експеримент розвитку місцевого самоврядування в місті Ірпені, селища Буча, Ворзель, Гостомель, Коцюбинське Київської області» [335] — одиничний приклад вітчизняної конституційно-правової практики.

Еволюція розвитку виборчого законодавства радянської доби налічує низку експериментів, спрямованих безпосередньо на вдосконалення виборчого процесу, впроваджених, зокрема, такими актами: Постановою Президії Верховної Ради РСФСР від 26 лютого 1987 р. «Про проведення в порядку експерименту виборів в місцеві Ради народних депутатів РСФСР по багатомандатних виборчих округах» [247]; Постановою Президії Верховної Ради УРСР від 20 листопада 1989 р. «Про проведення в порядку експерименту виборів депутатів Жовтневої районної Ради народних депутатів м. Києва по двомандатних виборчих округах» [358], Постановою Президії Верховної Ради УРСР від 5 грудня 1989 р. «Про проведення в порядку експерименту виборів депутатів Чорненської сільської Ради народних депутатів Великобурлуцького району Харківської області по виробничих і територіальних виборчих округах» [359].

У сучасній Україні правове експериментування повинно стати важливим засобом прогнозування ефективності нормативно-правових актів і налагодження механізму реалізації пропонува-

них новацій. На жаль, поки цього не відбувається, почасти через брак часу та коштів, необхідних для такої роботи, почасти через недооцінку законодавцем значення проблеми соціальної адаптації законів та ролі експерименту в її вирішенні. Також не одержали належної розробки питання структури правового експерименту та його функцій, меж можливого проведення, особливих юридичних гарантій для тих, хто попадає в сферу дії експерименту; не розроблені чіткі критерії, що визначають, у яких випадках проведення експериментів є корисним або навіть необхідним. Відсутні загальні нормативні акти, що регламентують порядок організації і проведення правових експериментів, чіткі рекомендації та методики, що забезпечують їх наукову організацію, об'єктивну експертизу результатів та підведення підсумків.

У межах виборчої інженерії доцільною уявляється апробація в експериментальному режимі нової виборчої системи (зокрема, пропорційної з відкритими списками), яка спочатку потребує перевірки на ефективність її законодавчого регулювання на обмеженій території з метою набуття досвіду застосування.

При здійсненні оцінки ефективності правових норм постає питання відповідних критеріїв. Науковцями пропонувалися різні мірила ефективності: показник частоти застосування закону (І. Самощенко, В. Нікітський, А. Венгеров) [430]; дієвість її практичної реалізації в діяльності правозастосовних органів (В. Касьянов, В. Нечипуренко) [123, с. 421—422]; міра конфліктності врегульованих даною нормою суспільних відносин (В. Лапаєва) [184, с. 214]. У європейській юридичній науці серед критеріїв оцінки законодавчого впливу — дієвість, доцільність та ефективність (Л. Мадер) [202].

У сучасних умовах незалежної України цілі та завдання законодавчого конструювання істотно змінилися та вимагають нових індикаторів ефективності законодавчого впливу на соціальну, зокрема, політико-правову дійсність. На перший план виходять критерії відповідності законодавчого впливу гуманітарно-правовій стратегії як системи довгострокових цілей зміцнення гарантій конституційних прав і свобод людини та громадянина [148].

Конституція України затвердила принципово новий тип праворозуміння, який базується на визнанні та гарантуванні природних та невідчужуваних прав людини. Основною телеологічною цінністю, яка забезпечується правовим регулюванням, визнається особиста свобода, проявом та конкретизацією якої

виступають конституційні права та свободи людини і громадянина. Мова «йде не про зовнішні щодо права економічні, політичні, ідеологічні та інші цілі, а про іманентну йому правову мету, що полягає в узгодженні соціальних інтересів на базі правотворюючого інтересу та у забезпеченні, таким чином, максимально можливої загальної міри свободи» [379, с. 503—504]. Зазначений антропологічний підхід не знайшов свого відображення у проблематиці ефективності права загалом та виборчого, зокрема, тому положення теорії ефективності повинні бути відповідним чином переглянуті.

Вважаємо обґрунтованим вимірювання ефективності виборчого законодавства та його впливу на політико-правову дійсність, зокрема, внеском у забезпечення реалізації конституційно-правових прав і свобод громадян. Такий критерій відповідає процесам формування в Україні правової демократичної державності. Вихідною телеологічною позицією при оцінці ефективності впливу виборчого законодавства має стати міра забезпечення реалізації політичних прав громадян. Вказана ціль правового регулювання діалектично суперечлива: з одного боку, вона передбачає забезпечення політичної свободи, а, з іншого, — гарантії цієї свободи надаються за рахунок її обмеження (втручання у здійснення) [30, с. 217].

Європейський суд з прав людини у своїй практиці виходить з того, що будь-яке обмеження (втручання у здійснення) прав і свобод, яке допускається у відповідності з Конвенцією про захист прав людини та основних свобод (1950 р.) є виправданим та правомірним тільки в тому випадку, якщо воно: передбачено законом (позитивним правом); переслідує легітимну ціль, вказану у Конвенції; є необхідним у демократичному суспільстві; відповідає цілі, яка переслідується [30, с. 222]. Перевірка дотримання останніх трьох вимог як раз і є суттю телеологічного критерію ефективності законодавчого впливу.

Обмеження прав та свобод людини, які переслідують легітимні цілі, правомірні, якщо вони є необхідними у демократичному суспільстві. Даючи тлумачення поняттю «необхідно», Європейський суд з прав людини вказав, що хоча це слово не є синонімом слова «незамінне», воно водночас не має гнучкості слів «допустимо», «звичайно», «доцільно», «розумно» або «бажано», воно передбачає наявність «насущної соціальної потреби» [525].

Необхідне у демократичному суспільстві обмеження прав та свобод або втручання в їх здійснення має бути пропорційним

«насущній соціальній потребі» у захисті цінностей або в досягненні цілей, якими воно може бути виправдане. Принцип пропорційності передбачає справедливий баланс між захистом інтересів суспільства та належною повагою основних прав людини, при цьому особливе значення надається останнім. Крім того допустимі обмеження (втручання у здійснення) прав і свобод не повинні носити дискримінаційний характер. Дискримінаційними є обмеження, які не мають розумного та об'єктивного виправдання [527] та при яких засоби, що використовуються, не відповідають легітимній цілі, яку мали намір досягти [526].

Принцип пропорційності використовується в практиці конституційного контролю за правомірністю встановлених обмежень прав людини практично всіх країн Західної Європи та в Україні. Конституційний Суд України у своїх рішеннях незмінно виходить з того, що встановлення обмежень прав і свобод людини і громадянина є допустимим виключно за умови, що таке обмеження є пропорційним та суспільно необхідним (Рішення Конституційного Суду України у справі про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України [406]), а справедливе застосування норм права — це, передовсім, недискримінаційний підхід, неупередженість (Рішення Конституційного Суду України у справі про призначення судом більш м'якого покарання [407]). Принцип пропорційності та неприпустимості дискримінаційного характеру обмежень передбачає обов'язкову відповідність правових засобів, що використовуються, легітимній цілі, яку мали намір досягти.

Наприклад, застосування критерію пропорційності до законодавчої норми щодо можливості висування кандидатів у народні депутати лише партіями, які зареєстровані в установленому законом порядку не пізніш як за рік до дня виборів [302], дає можливість визначити, чи є об'єктивно необхідним у демократичному суспільстві таке обмеження прав та свобод.

Основним аргументом Верховної Ради України при прийнятті цієї норми було те, що окремі партії, як показала практика, утворюються і реєструються лише перед виборами для участі у виборчому процесі, і, не набувши права на участь у розподілі депутатських мандатів, зникають з політичної арени. Передбачаючи обмеження на право балотуватися на виборах, законодавець переслідував ціль запобігти появі у виборчому процесі дрібних та незрілих у політичному плані сил.

За критерієм пропорційності необхідним можна визнати обмеження або втручання у здійснення прав та свобод, яке від-

повідает насущній соціальній потребі у захисті цінностей або у досягненні цілі, якою воно може бути виправдане. Крім того, допустимі обмеження (втручання у здійснення) прав і свобод, на думку Європейського суду з прав людини, не повинні бути дискримінаційними, тобто такими що не мають розумного та об'єктивного виправдання [542]. Однак навряд чи наведене вище обґрунтування можна назвати розумним та об'єктивним, а зазначену ціль легітимною. На думку опонентів, таке положення встановлює додаткову підставу обмеження діяльності політичних партій, унеможливорює участь у виборах тих політичних партій, що зареєстровані менше ніж за рік до дня виборів, і ставить їх у нерівні умови, призводить до обмеження конституційних прав і свобод громадян, яких об'єднують такі партії, з підстав, не передбачених Основним Законом України [472]. Зазначене обмеження пасивного виборчого права не відповідає насущній соціальній потребі, не є необхідним у демократичному суспільстві, є проявом суб'єктивістського підходу до проектування виборчих норм і, на думку Венеціанської комісії «За демократію через право», є недоліком українського виборчого законодавства [91, с. 99]. Саме тому воно не знайшло свого закріплення у Законі України «Про вибори народних депутатів України» в редакції від 17 листопада 2011 р.

Своєю чергою, дискусійна правова норма щодо вилучення виборчих блоків місцевих організацій політичних партій з числа суб'єктів виборчого процесу на місцевих виборах загалом не суперечить критерію пропорційності, оскільки пасивне виборче право при цьому не обмежується, а ціль, з якою вводиться таке положення, є легітимною і спрямованою на забезпечення політичної структурованості суспільства. Виборча практика свідчить, що жоден з виборчих блоків політичних партій, який отримав право участі у розподілі депутатських мандатів, не залишився в незмінному суб'єктному складі до кінця каденції обраних представників.

Недооцінка телеологічної сторони у змісті виборчого законодавства мимовільно призводить до суб'єктивістсько зумовленої виборчої інженерії. Суб'єктивізм, що підміняє законодавче закріплення правових інструментів та технологій, які базуються на глибокому пізнанні політико-правової дійсності та всебічному врахуванні суспільних інтересів, законодавчим конструюванням, в основі якого лежить політична доцільність та особисті політичні мотиви, веде до неефективності законодавчого впливу та негативно позначається на стані законності. Як і неста-

більність виборчого законодавства, що проявляється у змінах, які не викликані реальними соціальними перетвореннями або ж зумовлені недостатнім науковим обґрунтуванням закріплених правових засобів.

Окрім телеологічного критерію визначальну роль в оцінці ефективності впливу виборчого законодавства відіграє технологічний критерій. Такий технологічний підхід є природним для виборчого права, яке відрізняється інструментальною природою: стандартизацію, алгоритмізацію, універсалізацію виборчих процедур та тяжіє до посилення ролі технологічної інфраструктури.

Окрім перспективної оцінки ефективності виборчої інженерії, яка здійснюється у межах її прогностичної складової, необхідною та обов'язковою є ретроспективна оцінка, що виявляє сутність результативної складової технологічної сторони виборчої інженерії. Результативна складова передбачає визначення фактичної ефективності впливу цілеспрямовано сконструйованого виборчого законодавства на суспільні відносини, вона має дати відповідь на питання, чи досягнуті бажані політико-правові результати, до яких прагнув суб'єкт виборчої інженерії. У межах результативної складової важливо встановити, якою ціною досягнуто результат, які з'явилися побічні наслідки у зв'язку з впровадженням законодавчих приписів і чи можуть вони дискредитувати ціль конституційно-правового регулювання.

Ретроспективна оцінка ефективності повинна здійснюватися за об'єктивними показниками, що відображають базові інтереси особистості, суспільства та держави. Всебічну ретроспективну оцінку ефективності законодавчого впливу можна отримати шляхом спеціально організованого, систематичного спостереження, оцінки стану та динаміки діючого виборчого законодавства, тобто шляхом правового моніторингу.

До цілей правового моніторингу можна зарахувати: оцінку ефективності функціонування виборчого законодавства; систематизацію діючого законодавства про вибори; створення постійно діючої системи зворотних зв'язків між суб'єктом правотворчої діяльності та суб'єктом правозастосування; підготовку пропозицій щодо вдосконалення законодавства у виборчій сфері. Кінцева мета моніторингу — це створення ефективного механізму правотворчості та реалізації його результатів, який відображає суспільні потреби [67].

Проведення моніторингу впливу виборчого законодавства сприяє цілеспрямованому плануванню правотворчої діяльності, її координації, вдосконаленню правозастосовної практики. Ме-

тодологічно та науково обґрунтоване здійснення моніторингу дозволяє своєчасно виявити пробіли, колізії, неясності, неточності у змісті нормативно-правових актів, а також логіко-структурні, лінгвістичні, ґносеологічні та інші види правотворчих помилок. Ця сьогодні допоміжна юридична, організаційна та методологічна діяльність має стати самостійним напрямом державної діяльності [238].

Суб'єктами моніторингу законодавства можуть виступати парламент, суб'єкти законодавчої ініціативи, інші органи публічної влади, експертні ради при вищих органах державної влади, спеціалізовані науково-дослідницькі установи, незалежні експерти, міжнародні організації, недержавні некомерційні організації, політичні партії, громадські організації.

Можна виокремити декілька етапів здійснення моніторингу: підготовчий етап (визначення об'єкта моніторингу, розробка плану, визначення методів, часу проведення моніторингу); безпосереднє проведення моніторингу (збір правозастосовної інформації, звіти представників органів публічної влади та опитування представників громадських об'єднань, аналіз науково-дослідницької діяльності); узагальнення та системний аналіз зібраної інформації (вивчення зібраних матеріалів моніторингу, оцінка стану та динаміки певної сфери законодавства, розробка відповідних науково-обґрунтованих висновків та рекомендацій); обнародування результатів моніторингу (обговорення у широкому колі спеціалістів, експертів, громадськості, розробка остаточних варіантів рекомендацій щодо вдосконалення законодавства та поліпшення правозастосовної практики, направлення результатів суб'єктам законодавчої ініціативи, зацікавленим особам, опублікування в засобах масової інформації та на офіційних сайтах органів публічної влади).

Аналіз практики застосування виборчого законодавства, узагальнення випадків його неправильного застосування, виявлення недоліків нормативного регулювання та правозастосування є важливим, але не єдиним етапом моніторингу. Наступним є визначення ступеня ефективності дії виборчих нормативно-правових актів з точки зору досягнення закладених в них цілей виборчої інженерії, підготовка пропозицій щодо системного вдосконалення нормативної основи та корегування практики правозастосування, складання прогнозів про напрями розвитку виборчого законодавства. Крім того, важливою частиною механізму моніторингу впливу виборчого законодавства є втілення отриманих результатів, що мають обов'язкове значення.

З практичної точки зору перспективна та ретроспективна оцінки впливу цілеспрямовано сконструйованого виборчого законодавства значною мірою доповнюють одна одну, тому необхідно приділяти рівнозначну увагу та одночасно розвивати обидва типи оцінки. Перспективна оцінка можливого впливу законопроекту значно полегшує ретроспективну оцінку: чим більш детальна та диференційована перспективна оцінка, тим легше одержати надійну ретроспективну інформацію, тому що перспективна оцінка вказує на існуючі пробіли та дає імпульс для вживання необхідних заходів для їх своєчасного усунення. Своєю чергою, якісна ретроспективна оцінка сприяє створенню більш міцної основи для нового законодавчого конструювання, тому що вона надає цінні дані для порівнянь і сприяє поглибленню теоретичного розуміння, що уможливорює більш точний прогноз впливу закону.

Зростання зацікавленості громадянського суспільства та держави в ефективному прогнозі, моніторингу, аналізі та оцінці наслідків законотворчості є загальносвітовою закономірністю, основними причинами якої вважаються: природна в умовах глобальної демократизації жорсткість вимог до виваженості та відповідальності держави за впровадження будь-яких конституційно-правових новацій; можливість знизити необґрунтовані витрати на законотворчість як самоціль; глибоке усвідомлення того факту, що практично будь-яка спроба за допомогою закону вирішити ту або іншу соціальну проблему являє собою медаль, що має зворотній бік [207]. У цьому плані показовим є досвід європейських країн, в яких оцінка ролі та впливу законодавства за останні двадцять років стала не тільки актуальною темою політології, соціології права та юриспруденції, але й важливим елементом законодавчого процесу. Проаналізуємо варіанти інституційної організації цього процесу у Швейцарії, Німеччині та Російській Федерації, досвід яких може бути корисним для України.

У першій половині 90-х років у Швейцарії були втілені заходи процедурного та організаційного характеру, спрямовані на підвищення ефективності процесу оцінки законодавства. Створена Служба парламентського уповноваженого у справах адміністрації. Відповідно до статті 47 Федерального Закону «Про відносини між Радами Швейцарської Конфедерації» Служба парламентського уповноваженого у справах адміністрації згідно з вимогами законності, відповідності, продуктивності та економічності оцінює адекватність завдань адміністрації, їх виконан-

ня та результати діяльності. У 1994 році шляхом включення функції оцінки дії законів були розширені повноваження органу фінансового аудиту, що діє від імені парламенту та уряду. Цей орган здійснює оцінку коефіцієнта корисної дії закону відносно здійснених витрат, зокрема: а) ступінь економічності використання ресурсів; б) співвідношення витрат і користі; в) отримання очікуваного результату за наслідками понесених витрат. Важливу роль у розвитку методологічних стандартів у сфері оцінки дії законів відіграє створене у 1996 р. представниками наукового співтовариства Швейцарське Товариство Оцінки. Важливими, особливо для перспективної оцінки, є положення статті 43 Федерального Закону «Про відносини між Радами Швейцарської Конфедерації», за якими щодо кожного проекту закону, представленого на розгляд Федеральних зборів, швейцарський уряд — Федеральна рада — у доповідях, які супроводжують законопроекти, роз'яснює його співвідношення з політичною урядовою програмою та фінансовим планом, надає інформацію про основні точки зору з цього питання та альтернативні шляхи його вирішення, які були відхилені на попередній стадії законодавчого процесу. Крім того, Федеральна рада ухвалює рішення щодо механізму дії федеральних законів і постанов, зокрема, доповідає про експертизу практичних процедур виконання законопроекту, про відповідальних за виконання законодавчих приписів та їхню думку щодо цього, про оцінку витрат впровадження закону в дію. З метою реалізації положень статті 43 відомство Федерального Канцлера складає контрольний список, що визначає структуру звітів з питань оцінки дії та наслідків законів, які подаються урядом до парламенту. Більшість заходів оцінки ініціюється відповідальними міністерствами та проводиться за сприяння фахівців науково-дослідних інститутів та інших установ, що займаються оцінкою. Багато федеральних законів, особливо прийнятих в останні двадцять років, безпосередньо містять статті про періодичну оцінку їх дієвості. Конституційним результатом тривалого політичного та організаційного процесу усвідомлення важливості оцінки законодавства стало впровадження в Конституцію Швейцарської Конфедерації статті 170: «Федеральні збори повинні забезпечити оцінку ефективності заходів, що проводяться Конфедерацією» [444]. Незважаючи на загальне формулювання, це положення охоплює, серед іншого, й оцінку дії законів. Обов'язком парламенту є не стільки власне здійснення оціночної діяльності, скільки її забезпечення, інакше ка-

жучи, парламент повноважний формулювати як свої завдання, так і завдання уряду та адміністрації з цього питання [202].

Аналізуючи німецький досвід, зазначимо, що в Основному Законі країни оцінка законів прямо не передбачена, проте Конституційний Суд інтерпретував принцип законності як зобов'язання законодавця підкорятися принципам ефективності та пропорційності. У 1998 р. в парламенті федеральної землі Північний Рейн-Вестфалія була висунута пропозиція про включення в Конституцію положення про оцінку законів, що викликало тривалу дискусію та інтенсивні дослідження, але зрештою ця пропозиція була відхилена.

Правила процедури парламентів німецьких земель передбачають перспективну та ретроспективну оцінку законів: парламентські комітети дають ретельну попередню оцінку очікуваних результатів, а звичайним інструментом ретроспективної оцінки є депутатські запити. Необхідно відзначити, що в Німеччині законопроекти розробляються децентралізовано у відповідних міністерствах, тому передбачається включення до тексту законодавчого акта доручення уряду доповідати про виконання закону. Це можуть бути доручення загального характеру — доповісти через певний час про стан справ або особливі обов'язки уряду щодо доповіді парламенту про певні аспекти дії закону. У Німеччині застосовуються всі сучасні методи оцінки, включаючи контрольні списки, випробування, експериментальне законодавство тощо [202].

Правові основи моніторингу правозастосування в Російській Федерації та організації системи моніторингу були сформовані у 2011 р. З метою вдосконалення правової системи Російської Федерації прийнято Указ Президента Російської Федерації «Про моніторинг правозастосування в Російській Федерації» [246], яким змінені підходи до законотворчого процесу, встановлений єдиний правовий механізм, що дозволяє здійснювати моніторинг правозастосування та реалізовувати його результати в законотворчій діяльності, а також правозастосовними органами.

Згідно з «Положенням про моніторинг правозастосування у Російській Федерації» моніторинг передбачає комплексну та планову діяльність, що здійснюється федеральними органами виконавчої влади та органами державної влади суб'єктів Російської Федерації в межах своїх повноважень, зі збору, узагальнення, аналізу та оцінки інформації для забезпечення прийняття, зміни або визнання такими, що втратили чинність (скасування) нормативно-правових актів.

На виконання вказаного Указу Президента, Урядом Російської Федерації затверджена «Методика здійснення моніторингу правозастосування» [249] та плани моніторингу правозастосування на 2011 та 2012 роки [250]. Функції координації та методичного забезпечення діяльності з моніторингу правозастосування покладено на Міністерство юстиції Російської Федерації, яким підготовлено доповідь про результати моніторингу правозастосування за 2011 рік. У процесі моніторингу та формуванні інформації для доповіді приймали участь федеральні органи виконавчої влади та органи державної влади суб'єктів Російської Федерації в межах встановленої сфери діяльності та компетенції. До моніторингу правозастосування залучалися інститути громадянського суспільства, а також Експертна рада з моніторингу правозастосування, створена при Міністерстві юстиції Росії. Результати моніторингу правозастосування, що відображені у доповіді, формувалися експертами з урахуванням узагальнення, аналізу та оцінки інформації про практику застосування нормативних актів Російської Федерації. У доповіді були включені пропозиції про необхідність прийняття, зміни або визнання такими, що втратили чинність, законодавчих та інших нормативно-правових актів Російської Федерації [82].

Удосконалення діяльності з оцінки ефективності законодавства має стати одним з пріоритетних напрямів вітчизняної державної політики. Ця діяльність потребує високоякісного організаційного, методологічного та методичного забезпечення, комплексного постійного застосування ефективних засобів удосконалення політико-правового реформування, перевірки на реалізованість теоретичних напрацювань і науково-практичних рекомендацій.

Сьогодні прогнозування та моніторинг наслідків впливу законодавства, зокрема виборчого, в Україні здійснюють різні суб'єкти, але відчувається відсутність механізмів взаємодії державних органів з дослідження якості та ефективності нормативних актів. Наслідком є низка розрізнених нормативно-правових актів, регламентуючих цю сферу, наявність дублюючих структур в органах державної влади, невизначеність їхніх повноважень, неупорядкованість та відсутність систематизації пропозицій щодо вдосконалення законодавства та багато іншого, що підтверджує недосконалість зворотних правових зв'язків.

Відповідно до «Положення про порядок роботи у Верховній Раді України» із проектами законів, постанов, інших актів Верховної Ради України закони, що повертаються з підпису

Президента України, підлягають обов'язковому скеруванню Головою Верховної Ради України до комітету Верховної Ради України, на який покладається здійснення аналізу практики застосування відповідних законодавчих актів. Після набрання чинності законом України апарат Верховної Ради України разом з відповідним секретаріатом головного комітету веде справу закону, до якої включаються, зокрема: прийнятий Верховною Радою України план організаційних, кадрових, матеріально-технічних, фінансових, інформаційних заходів для реалізації положень прийнятого закону, а також повідомлення, що надійшли до Верховної Ради України, про хід виконання цього плану Кабінетом Міністрів України; повідомлення, які надійшли з Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів України, Міністерства юстиції України, Генеральної прокуратури України, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також у разі надходження їх пропозицій щодо підвищення ефективності дії цього закону [279].

Завдання організації моніторингу ефективності чинного законодавства України та прогнозування наслідків його застосування виконує Інститут законодавства Верховної Ради України як базова установа науково-правового забезпечення законодавчої діяльності Верховної Ради України. Інститут здійснює підготовку проектів перспективних та поточних державних програм законопроектних робіт Верховної Ради України, підготовку проектів законів з найважливіших питань розвитку суспільства і держави та їх наукове обґрунтування; проводить наукові експертизи проектів законодавчих актів тощо. Для виконання цих завдань фахівці Інституту здійснюють фундаментальні та прикладні дослідження розвитку законодавства України, аналізують ефективність механізму застосування чинного законодавства, розробляють пропозиції щодо усунення неузгодженостей і суперечностей між окремими актами законодавства та заповнення у ньому правових прогалин [277]. Крім того, питання ефективності законодавства вивчаються в межах постійно діючого навчального курсу «Законотворчість» Української школи законотворчості Інституту законодавства Верховної Ради України. Але слід звернути увагу, що виконання такої важливої функції як моніторинг ефективності чинного законодавства покладено на Інститут законодавства, який є неприбутковою організацією та не має владних повноважень.

У 2004 р. з метою сприяння належній реалізації конституційних прав громадян та законодавства про вибори Президента

України, постановою Верховної Ради України була створена Тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради України з питань моніторингу реалізації законодавства про вибори Президента України [373]. Ця Постанова стала предметом розгляду Конституційного Суду України з приводу перевищення парламентом повноважень, оскільки організація та контроль за виборчим процесом належать до компетенції Центральної виборчої комісії, а участь у їх вирішенні будь-яких інших органів, у тому числі парламенту, буде прямим втручанням у діяльність органів, які за Конституцією і законами України проводять виборчу компанію. Конституційний Суд України не підтвердив зазначені сумніви та вирішив, що моніторинг законодавства проводиться з метою вивчення практики застосування законодавства, що регулює правовідносини, які виникають під час виборчого процесу, узагальнення його результатів, підготовки пропозицій Верховній Раді України щодо вдосконалення законодавства про вибори Президента України, виявлення та заповнення прогалин, усунення неузгодженості у правовому регулюванні виборчого процесу. При здійсненні такого моніторингу Комісія не має права втручатися у виборчий процес, у діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування з питань реалізації законодавства про вибори Президента України. Покладене на Комісію завдання вносити пропозиції органам державної влади та органам місцевого самоврядування щодо реалізації законодавства про вибори Президента України не можна розглядати як втручання у виборчий процес та у діяльність зазначених органів, оскільки пропозиції мають рекомендаційний характер і не є обов'язковими до виконання. Створення та діяльність Комісії може розглядатися як етап підготовки питання про вдосконалення виборчого законодавства, зокрема Закону України «Про вибори Президента України», для обговорення його парламентом з метою сприяння належній реалізації конституційних прав громадян. Однак слід зазначити, що Конституційний Суд України визнав неконституційним положення пункту 1 Постанови в частині залучення до роботи Тимчасової спеціальної комісії представників від Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства юстиції України, Генеральної прокуратури України, Верховного Суду України, Служби безпеки України, Державного комітету телебачення і радіомовлення України та Центральної виборчої комісії без згоди цих органів [405]. Надалі Тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради України з питань моніторингу виборчо-

го законодавства утворювалася у 2006 р. у період підготовки та проведення виборів народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів [376].

Погоджуємося з думкою В. Боброва та А. Черненко, які вважають, оскільки депутати наділені правом створювати закони, то цілком природно, що у них має бути право на вивчення результатів їх застосування на практиці [24, с. 257]. Професійний парламентський контроль за функціонуванням нормативних актів сприяє своєчасному прийняттю актуальних законодавчих рішень з метою забезпечення стійкого соціального розвитку суспільства [24, с. 263]. До речі, ще Ш. Л. Монтеск'є вказував, що законодавча влада повинна мати право і має розглядати, яким чином приводяться в дію створені нею закони [231, с. 144].

Закон України «Про Центральну виборчу комісію» [378] серед загальних повноважень Комісії передбачає, зокрема, підготовку пропозицій щодо вдосконалення законів з питань проведення виборів та референдумів. Центральна виборча комісія в межах своїх повноважень подавала парламенту пропозиції щодо вдосконалення законодавства про вибори напередодні або під час майже кожного виборчого процесу, що підтверджують такі акти: постанова від 6 вересня 2004 р. «Про проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про вибори Президента України» [362]; постанова від 13 грудня 2004 р. «Про пропозиції по вдосконаленню Закону України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» [364]; постанова від 13 жовтня 2005 р. «Про пропозиції щодо вдосконалення законодавства України про вибори та референдуми» [366]; постанова від 9 січня 2006 р. «Про пропозиції щодо вдосконалення законодавства України про вибори народних депутатів України» [367]; постанова від 10 травня 2007 р. «Про пропозиції по проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України» [365]; постанова від 8 травня 2012 р. «Про пропозиції по вдосконаленню Закону України «Про вибори народних депутатів України» [363].

Виконання законів України забезпечують також міністерства, інші центральні та місцеві органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, про що зазначені органи письмово інформують Кабінет Міністрів України, але якщо така вимога передбачена планами організації підготовки про-

ектів актів, необхідних для забезпечення їх реалізації. Своєю чергою, Секретаріат Кабінету Міністрів здійснює контроль за своєчасним поданням органами виконавчої влади проектів законів для підготовки їх до розгляду Кабінетом Міністрів та здійснює моніторинг виконання органами виконавчої влади планів організації підготовки проектів актів, необхідних для забезпечення реалізації законів України. Про результати контролю та моніторингу Секретаріат Кабінету Міністрів України систематично інформує Прем'єр-міністра [392].

Важливу роль в оцінюванні ефективності законодавчого впливу відіграє Міністерство юстиції України. Відповідно до «Положення про Міністерство юстиції України» [278] центральний орган виконавчої влади, зокрема, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства та подає їх у встановленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України.

До 2012 р. ретроспективну оцінку ефективності здійснював Центр правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції України. На Центр покладалися функції організації розроблення концепцій, проектів актів законодавства з питань розвитку суспільства і держави, здійснення наукового їх обґрунтування, координація діяльності центральних органів виконавчої влади, наукових установ та вищих навчальних закладів України у сфері підготовки законопроектів. Центр правової реформи і законопроектних робіт відповідно до покладених на нього завдань, зокрема, готував на основі вивчення світового досвіду узагальнені пропозиції щодо концептуального розвитку законодавства України та їх наукове обґрунтування; аналізував ефективність механізму застосування чинного законодавства, готував пропозиції щодо його вдосконалення; готував за дорученням Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України висновки стосовно доцільності прийняття нових законодавчих та інших нормативних актів з їх правовим обґрунтуванням; розробляв і подавав до Міністерства юстиції України пропозиції про усунення неузгодженості, суперечності між актами законодавства та заповнення у ньому правових прогалин; вивчав досвід організації та проведення законопроектних робіт зарубіжних країн для використання ефективних його форм у практиці підготовки проектів актів законодавства [280]. Але відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 6 червня 2012 р. [375] діяльність Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції була припинена,

створений на заміну Координаційний центр з питань правової допомоги вказані вище завдання не виконує.

Як підтверджує аналіз українського законодавства, сучасний стан моніторингу законодавства характеризується переважно разовими заходами, а це пояснюється тим, що у його проведенні відсутня координуюча та узагальнююча її результати складова, здатна очолити цей напрям діяльності у державі. Для належної організації моніторингу законодавства необхідний не ситуативний аналіз даних застосування нормативно-правових актів на певну дату, моніторинг має проводитися систематично, у постійному режимі, ґрунтуючись на єдиній методиці та відповідаючи вимогам комплексності, загальності та системності. Необхідно консолідувати діяльність різних суб'єктів моніторингу з метою подолання безсистемності у цій сфері, з метою підвищення ефективності правотворчості та її результатів [238]. Формування постійно діючого організаційного механізму моніторингу законодавства дозволить забезпечити цілеспрямований збір інформації, отримання якої в оперативному режимі необхідно для отримання достовірних відомостей про хід реалізації законодавства, прийняття правильних правотворчих рішень, досягнення поставлених у нормативних актах цілей. З цією метою в додатках пропонується проект постанови Кабінету Міністрів України, яким затверджується «Положення про моніторинг законодавства України та практики його застосування».

Для плідної роботи органів публічної влади в цій сфері необхідно визначити проведення моніторингу законодавства та практики його застосування як постійну функцію, покласти обов'язок її виконання на конкретні органи влади та посадових осіб, зі встановленням обов'язку підготовки плану заходів з реалізації нових законів, оцінки ефективності їх реалізації, з включенням виконання таких планів в показники ефективності діяльності органів влади. Необхідно вибудувати зворотній зв'язок з суб'єктами моніторингу, встановити обов'язковість розгляду отриманих від них результатів, строки розгляду, можливість направлення їх за компетенцією, обов'язковість обнародування висновків, розміщення на офіційних сайтах тощо. Крім того, слід передбачити, якщо висновки та рекомендації моніторингу законодавства та практики його застосування не враховані органами публічної влади, то має бути підготовлено інформацію компетентного органу про причини та підстави їх ігнорування.

Проведення моніторингу зіштовхується з певними складнощами, зокрема, з відсутністю належної координації діяльності суб'єктів моніторингу, недостатньою науково-методологічною базою, не відпрацьованістю методик проведення моніторингу законодавства та правозастосовчої практики, недосконалістю механізму реалізації результатів моніторингу. З метою подальшого вдосконалення цієї діяльності необхідно здійснити такі заходи: вдосконалити механізм взаємодії органів публічної влади в галузі проведення моніторингу законодавства; розробити порядок та методику організації та проведення моніторингу органами публічної влади; створити дієвий механізм впровадження науково-практичних рекомендацій проведеного моніторингу в діяльність гілок державної влади; приділити належну увагу організації та проведенню науково-дослідницьких робіт з питань правового моніторингу.

Окрім цього, для здійснення діяльності з правового моніторингу слід створити відповідні групи, що функціонують на постійній основі та складаються зі спеціалістів відповідної кваліфікації в різних галузях, у тому числі тих, що ведуть наукові дослідження у відповідній сфері. Це дозволить уникнути можливих негативних наслідків та невиправданих витрат за наслідками прийняття недостатньо обґрунтованого нормативно-правового акта, скоротити час роботи на проектом акта, посилити його наукову складову [56].

Застосування моніторингу виборчого законодавства допоможе оптимізувати процеси його вдосконалення та забезпечити підвищення результативності та системності використання наукових, аналітичних, соціологічних досліджень.

Ще у 1994 році Президія Верховної Ради України у постанові «Про впорядкування організації і здійснення законодавчого процесу Верховною Радою України» [332] констатувала низку проблем, пов'язаних з практикою організації законодавчого процесу. Зазначалося, що прийняття та внесення змін до законодавчих актів нерідко ведеться на недостатньому науковому, методичному і юридично-технічному рівні, з багатьма неузгодженостями. Законодавчо не відпрацьований механізм реалізації законів, контролю за їх виконанням, не усунуто фактів дублювання та протиріч між окремими нормами. Головною причиною такого стану здійснення законодавчої функції вищим органом державної влади України, є, передовсім, відсутність науково обґрунтованої системи управління законодавчим процесом, яка б передбачала, по-перше, планування законотворчої діяльності;

по-друге, її оперативне регулювання з урахуванням особливостей конкретних форм цієї діяльності; по-третє, планомірну безперервну контрольну-аналітичну роботу, яка передбачає створення системи контролю за впровадженням законодавчих актів та аналіз їх ефективності. Мова йде про систему, яка дозволяла б здійснювати законодавчу функцію влади комплексно, виходячи, з одного боку, з об'єктивно існуючих особливостей наявного стану суспільних відносин, що регулюються законом, сучасних та перспективних потреб суспільства і держави, що вимагають свого правового регулювання, та існуючої законодавчої бази, а, з іншого, з наявних організаційно-технічних, інформаційно-технологічних, матеріально-фінансових засобів та кадрового потенціалу, що можуть бути залучені до законотворення на сучасному етапі. Нарешті, потрібна система, яка спиралася б на раціональну процедуру формування та удосконалення нормативної, передовсім, законодавчої бази. Необхідність підвищення продуктивності та якості законотворчої діяльності вимагає принципової перебудови технології та організації законодавчого процесу. Цілком погоджуючись з такою критичною характеристикою законодавчого процесу, наданою ще у 1994 р. та актуальною й досі, зазначимо, що «...раціональну процедуру формування та удосконалення законодавчої бази», яка забезпечила б «...підвищення продуктивності та якості...» слід вибудовувати, ґрунтуючись на соціоінженерному підході, який щодо виборчого законодавства втілюється у виборчій інженерії, яка передбачає «...принципову перебудову технології та організації законодавчого процесу» у цій сфері.

Розвиток конституційної науки та практики потребує нових методологічних підходів до осмислення проблеми ефективності впливу виборчого законодавства на політико-правові відносини. Виборча інженерія має поєднувати технологічний підхід до проектування виборчих норм з телеологічним, тобто визначати ефективність через синтез мети та засобу. Застосування технологічного та телеологічного критеріїв оцінки свідчить, що виборче законодавство відповідає вимозі ефективності лише тоді, коли технологічно забезпечує максимальну міру політичної свободи громадян і результатом його дії є легально та легітимно сформований виборчий орган публічної влади.

Оцінка ефективності законодавчого впливу повинна відігравати провідну роль у вирішенні проблеми вдосконалення правотворчості, яке має стати системою ефективних, телеологічно та технологічно обґрунтованих технологій. Оцінка ефектив-

ності законодавчого впливу, перспективна та ретроспективна, є обов'язковим елементом соціоінженерного підходу до законотворчості. Її слід вважати внеском у підвищення якості законодавства як інструмента соціальних змін. Вона може та повинна використовуватися прагматично, при необхідному розумінні методичних та практичних меж. Крім того, оцінка ефективності підсилює відповідальність законодавця за результати своїх рішень й у такий спосіб сприяє демократичному функціонуванню політичних владних установ.

Підсумовуючи, необхідно відзначити, що для успішного здійснення прогностичної та результативної складових технологічної сторони виборчої інженерії важливим є забезпечення ефективності сконструйованих на конституційно-правовому рівні виборчої системи та правових технологій виборчого процесу у досягненні бажаного політико-правового результату та оперативність корегувань у разі встановлення їх низької результативності, а також дієвості зворотного зв'язку, який забезпечується моніторингом за впливом виборчого законодавства на політико-правові відносини.

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ КОНСТРУЮВАННЯ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ

3.1. Виборча система: зміст та критерії конституційно-правового конструювання

У структурі виборчої інженерії виборча система виступає об'єктом, оскільки саме щодо неї суб'єкт здійснює конституційно-правове конструювання. Незважаючи на широкий науковий та практичний інтерес, і сьогодні поняття «виборчої системи» не має однакового наукового розуміння, у зв'язку з чим спостерігається наявність різноманітних, іноді полярних трактувань [215, с. 13].

Правова наука характеризується специфічним юридичним мисленням, яке доволі часто знаходиться в полоні сформованих юридичних понять, оперує сталим категоріальним апаратом, який з часом не зазнає сутнісного оновлення [513, с. 5]. Традиційно термін «виборча система» розглядається у широкому та вузькому сенсах, при цьому жоден з них не розкриває це явище як систему, відсутня й єдність у їх визначені. Позначення різних за суттю явищ одним терміном з вказівкою на широту чи усічення їх змістового обсягу вважаємо негативною науково-методологічною тенденцією. Для конституційної науки це більш ніж актуально, оскільки поняття, які використовуються нею, є тією «тримальною конструкцією», котра не тільки використовується у законодавства, але і забезпечує однакове розуміння права, надаючи йому цілісності та послідовності. Тому принципово важливо визначити, у чому власне полягає відмінність виборчої системи від інших конституційно-правових явищ та процесів, які елементи складають це системне явище, який між ними взаємозв'язок та які комунікації виборчої системи з іншими соціальними системами. Зазначене є обов'язковою вихідною інформацією для проведення ефективної виборчої інженерії.

Багатоаспектність явища «виборча система» породжує різні наукові дискусії щодо змісту та визначення виборчої системи, вибору оптимального та дієвого на теренах України типу виборчої системи, взаємодії виборчої та партійної систем тощо. Зокрема, слід назвати праці українських юристів та політологів М. Баймуратова, Ю. Барабаша, А. Георгіци, В. Журавського, Ю. Ключковського, В. Колесніка, О. Марцеляка, Н. Мяловицької, А. Романюка, М. Рябця, М. Ставнійчук, В. Шаповала, Ю. Шведа, Ю. Шемшученка, Н. Шукліної та ін. Проблема розглядалася у роботах російських учених В. Ачкасова, М. Баглая, М. Бондаря, М. Васіліка, М. Вершиніна, В. Горбунова, Б. Гризлова, А. Джагаряна, О. Зінов'єва, О. Іванченка, С. Кременецького, В. Лапаєвої, А. Любарєва, А. Мішіна, А. Пруднікова, В. Панкратова, О. Плієвої, І. Поляшової, О. Постнікова, В. Рижкова, К. Скосаренко, О. Сунцова та ін. У зарубіжній літературі ці питання досліджували, серед інших, К. Боун, М. Галлахер, Д. Ейткін, М. Лавер, Д. Ламбер, А. Лійпхат, Е. Лейкман, Х.-Й. Леше, П. Норріс, П. Майер, Р. Таагепера, Д. Фаррелл, М. Шугарт.

Проведення критичного аналізу наукових уявлень щодо поняття «виборча система», які склалися за радянські часи, у сучасній зарубіжній, російській та українській юридичній літературі створить підстави для обґрунтування методологічної недоцільності розмежування широкого та вузького підходів до поняття «виборча система», формулювання авторського визначення зазначеного політико-правового явища та виокремлення сутнісних елементів виборчої системи, вплив на який здійснюється під час здійснення виборчої інженерії.

Широкий та вузький підхід до визначення поняття «виборча система» склався за радянські часи й надалі був некритично перенесений до сучасної української конституційної науки. Така «спадкоємність» є скоріш механічною, ніж науково обґрунтованою та зумовленою сучасними конституційно-правовими реаліями. Радянський дуалізм у розумінні терміна «виборча система» здебільшого пояснюється тим, що широке трактування було законодавчо виправданим. Зазначений термін упродовж шістдесяти років (починаючи зі сталінської Конституції 1936 року аж до прийняття Конституції незалежної України 1996 року), використовувався на конституційному рівні як назва одного з розділів Основного Закону, присвяченого виборам загалом. Так, Розділ 10 Конституції (Основного Закону) України від 20 квітня 1978 року містив положення, що стосувалися характеристи-

ки виборів як загальних, рівних, прямих, принципу таємності голосування, визначення величини виборчого округу, порядку організації та проведення виборів, а також взаємовідносин між обраними народними депутатами та виборцями у міжвиборчий період. Таке широке змістовне навантаження розділу Основного закону і давало підстави розглядати термін «виборча система» максимально широко. Як стверджує В. Шаповал, тоді стали вважати, що виборча система — це сукупність норм, яка унормовує всю організацію, весь виборчий процес. Тобто, щоб дізнатися, яка виборча система, треба показати правове регулювання з приводу організації та проведення виборів [498, с. 82].

Вузьке, більш прикладне розуміння цього терміну, було запозицено із зарубіжної юридичної літератури без посилання на ті принципи, що закладалися «буржуазною» наукою в їх основу. У вітчизняній літературі сформувалася думка, що закордонні державознавці навмисне давали обмежувальне тлумачення інституту виборчої системи, позбавляючи його класового змісту та замінюючи по суті техніко-процедурними нормами та математичними формулами, що не мають прямого відношення до класової сутності [105, с. 5].

Стійкість цієї дуалістичної термінологічної традиції спостерігається й зараз, хоча вже відсутнє і нормативне обґрунтування широкого розуміння виборчої системи, і зарубіжна конституційна наука з її прикладним розумінням уже не сприймається як антагоністична.

Дослідження виборчої системи як складного політико-правового явища вимагає проведення аналізу наукових точок зору щодо його сутності, змісту та структури. Окремо розглянемо та згрупуємо наявні наукові погляди щодо широкого та вузького значення терміну «виборча система» з метою формулювання аргументів «за» та «проти» кожного з них.

Існуючі у науці конституційного права погляди щодо визначення виборчої системи у широкому значенні можна узагальнити залежно від того, які елементи вважаються її складовими частинами.

Так, у радянський період А. Денісов, М. Кіріченко [76, с. 286], М. Купріц [69, с. 104] визначали виборчу систему як сукупність принципів виборчого права або як сукупність демократичних принципів, на основі яких здійснюються вибори до представницьких органів держави. Схожа точка зору зустрічається й у сучасних працях, зокрема, Г. Мазуренко трактує виборчу систему

як установлені конституцією та іншими законодавчими актами принципи, на основі яких здійснюються вибори, право громадян обирати та бути обраними, відповідальність депутатів за свою діяльність — перед виборцями, а також порядок організації проведення та визначення результатів виборів [204, с. 134]. З таким тлумаченням навряд чи можна погодитися, тому що воно зводиться тільки до вихідних, керівних засад організації та проведення виборів, у такому сенсі мова може йти про систему принципів, а не про виборчу систему.

У російській правовій доктрині використовується широке розуміння терміна «виборча система» як сукупності правових норм. Так, М. Баглай вважає, що поняття виборчої системи складається зі всієї сукупності правових норм, що регулюють порядок надання виборчих прав, проведення виборів та визначення результатів голосування [158, с. 158]. Крайню позицію обстоює О. Зінов'єв, який практично отожднює виборчу систему з інститутом об'єктивного виборчого права. На його думку, виборча система являє собою сукупність юридичних норм, що закріплюють принципи, на основі яких здійснюються вибори, права громадян обирати та бути обраними, що встановлюють відповідальність депутатів та інших виборчих осіб за свою діяльність перед виборцями, що визначають порядок організації та проведення виборів і регулюють відносини, що виникають у процесі формування органів державної влади, а також у процесі здійснення взаємин виборців з депутатами та іншими особами, що обираються ними. Разом з визначенням виборчої системи О. Зінов'єв формулює визначення поняття «виборче право», яке так само розкриває як сукупність юридичних норм, що закріплюють права громадян обирати та бути обраними в органи державної влади, а також право відкликання виборцями обраних осіб, що не виправдали їхньої довіри. Навіть більше, виборче право та порядок визначення результатів виборів (мажоритарна та пропорційна виборчі системи) О. Зінов'єв розглядає як складові частини виборчої системи [106].

Схожий підхід знаходить своїх прихильників і у вітчизняній юридичній навчальній літературі, зокрема, у підручнику «Конституційне право України» за редакцією В. Журавського виборча система визначається як сукупність норм, що закріплюють виборчі права громадян України, основні принципи виборчого права, організацію виборів до представницьких органів держави, взаємовідносини виборців з депутатами. Норми виборчого права закріплюють: коло осіб, що мають право обирати та

бути обраними до ради; принципи виборчого права; організацію і порядок виборів; взаємовідносини депутатів з виборцями [164, с. 254—255]. Таке тлумачення вихолощує поняття «виборче право» і «виборча система», не розкриваючи їх особливостей.

Виборча система як сукупність суспільних відносин розглядалася за радянських часів. Так, О. Кім визначав виборчу систему як інститут демократії, який являє собою сукупність суспільних відносин, що виникають у процесі та у зв'язку з формуванням органів державної влади [131, с. 23]. Сучасні російські автори, зокрема, М. Плієва розглядає виборчу систему як самостійне політико-правове явище юридичної дійсності, яке акумулює однорідні суспільні відносини, пов'язані з виборами органів публічної влади [271]. На думку О. Іванченко, у широкому сенсі виборча система — це система суспільних відносин, пов'язаних з виборами органів публічної влади. Сфера цих відносин досить широка. До неї входять питання визначення кола виборців та тих, хто обирається, інфраструктури виборів (створення виборчих одиниць, виборчих органів тощо) та відносини, що складаються на кожній стадії виборчого процесу до його завершення. Регулюється виборча система нормами виборчого права, яким позначається система правових норм, що являє собою підгалузь конституційного права. Однак не вся виборча система регулюється правовими нормами, до її складу також входять відносини, що регламентується корпоративними нормами (статутами політичних громадських об'єднань та ін.), а також звичаями та традиціями даного суспільства [111, с. 104]. М. Бондарь, А. Джагарян, навпаки, вважають недопустимим отождолення виборчої системи з суспільними відносинами. Суспільні відносини, що характеризують виборчу систему, є лише її матеріальним проявом. У реальному прояві як інститут політичної демократії виборча система розкривається як система засобів, що створюються державою та використовуються нею для організації своєї влади [26, с. 23—24].

М. Ставнійчук стверджує, що виборча система є сукупністю всіх видів виборів. На її думку, у широкому сенсі «...виборча система України являє собою сукупність усіх видів виборів, що відповідно до Конституції та законодавства України відбуваються на території держави» [163, с. 152]. Схожу думку висловлює і російський вчений О. Сунцов: «виборча система» у власному розумінні слова носить збірний характер і включає три взаємозалежні підсистеми як сукупності суспільних відно-

син у сферах організації й проведення виборів: 1) Президента та депутатів Державної Думи Росії; 2) виконавчої та представницької (законодавчої) державної влади суб'єктів Федерації («виборча система суб'єкта Федерації»); 3) органів місцевого самоврядування [450, с. 6]. Якщо вважати елементами виборчої системи види виборів, то виникає питання, якими є структурно-функціональні зв'язки між цими елементами і як вони взаємодіють між собою. Сукупність виборів різних видів — це, скоріше, їх класифікація, а не виборча система.

М. Баймуратов розглядає виборчу систему як систему суспільних відносин, урегульованих правовими нормами, які безпосередньо пов'язані з виборами органів публічної влади тієї або іншої держави. Сфера вказаних відносин, на його думку, є надзвичайно широкою: від питань призначення виборів, формування виборчих комісій, виборчих округів та дільниць, фінансування виборів, складання списків виборців до висування та реєстрації кандидатів на виборну посаду, здійснення передвиборчої агітації, проведення голосування, підведення підсумків голосування, результатів виборів тощо [102, с. 30]. Усі правовідносини, перелічені М. Баймуратовим, являють собою стадії виборчого процесу та повністю поглинаються цим поняттям.

А. Георгіца, Н. Шукліна вважають, що поняття «виборча система» «...охоплює всіх суб'єктів, які беруть участь у виборах державних органів, що обираються дорослим населенням країни, і будується на законодавчо встановлених між ними правовідносинах» [58, с. 77]. Наведене визначення поєднує у систему суб'єктів, що приймають участь у виборах, та правовідносини, які виникають між ними, при цьому незрозуміло, про яких саме суб'єктів йде мова та чому автори обмежуються тільки виборами до державних органів. Якщо мова йде про суб'єктів, визначених виборчим законодавством, то воно оперує поняттям «суб'єкти виборчого процесу», а не виборчої системи, крім того, якщо поєднати всіх суб'єктів, то отримуємо суб'єктний склад виборів, а не виборчу систему. Також викликає сумнів обґрунтованість використання щодо виборів словосполучення «...доросле населення країни».

Схожу точку зору висловлює і російський вчений А. Прудніков: у рамках виборчої системи він виокремлює виборчу організацію та виборчі відносини. Виборча організація — сукупність визначених структурних елементів системи (державні органи влади, органи місцевого самоврядування, виборчі ко-

місії, політичні організації та суспільні об'єднання). Вона є її кісткою, більш стабільною та стійкою частиною виборчої системи, на підставі якої організується виборчий процес, дає її функціональну характеристику. Виборчі відносини — лінії взаємозв'язку між структурними елементами виборчої організації, які субординовані та цілеспрямовані. Це найбільш рухома частина виборчої системи, яка дає змістову характеристику самій виборчій системі. Факультативним елементом автор вважає норми правових актів, правові звичаї, традиції та визначені рівні електоральної культури [112, с. 13, 15]. Запропонований А. Прудніковим елементний склад виборчої системи не відповідає принципу структуризації, оскільки незрозуміло, у який спосіб виборча організація як інституціоналізована складова системи взаємодіє з виборчими відносинами, що є окремим елементом складу виборчої системи, які функціональні зв'язки виникають між суб'єктами та відносинами. Також викликає запитання відсутність у складі виборчої організації виборців, яким не знайшлося місця у визначенні виборчої системи.

Таким чином, аналіз наведених визначень «виборчої системи» у широкому розумінні свідчить, що більшість із них, хоча і вказує на сукупність різних елементів, але не розкриває системних зв'язків, що їх поєднують. Адже сутність будь-якої системи встановлюється не кількістю її складових елементів, а особливостями зв'язків між ними. Система починається лише тоді, коли вона об'єднує елементи, які так взаємодіють між собою, що характеризують систему як цілісну [106, с. 15].

Варто виокремити декілька позицій, які не вписуються у наведені узагальнення, відображаючи багату палітру поглядів на широке розуміння поняття «виборча система». Так, на думку В. Панкратова, виборча система являє собою врегульований правом порядок організації та проведення виборів органів державної влади та місцевого самоврядування, посадових осіб, які у відповідності з діючим законодавством обираються громадянами, а також порядок проведення референдумів, плебісцитів, якщо їх проведення передбачається діючим законодавством [265, с. 26]. Хоча референдуми, плебісцити та вибори є формами прямого народовладдя, змістовно та функціонально вони відрізняються один від одного, зокрема, у референдумі відсутні конкуруючі між собою суб'єкти (кандидати на виборні посади, політичні партії), отже, відсутні й балотування, й розподіл виборних місць тощо, тому позиція В. Панкратова не є обґрунтованою.

К. Скосаренко пропонує розглядати виборчу систему у широкому сенсі як політико-правову категорію, що являє собою результат фактичних (як урегульованих нормами права, так і не врегульованих) суспільних відносин по формуванню органів влади в державі за допомогою виборів [437, с. 24]. Виборча система тлумачиться як результат, хоча традиційно система уявляється як сукупність елементів, що знаходяться у відносинах один з одним та формують певну цілісність, єдність, а результат як певний підсумок діяльності не може прирівнюватися до системи чи виступати її складовою частиною. До структури виборчої системи, за К. Скосаренко, належать: об'єкт системи — процес формування виборних органів влади (як колегіальних, так і одноособових); суб'єкти системи — громадяни, що реалізують виборчі права (а в деяких випадках, передбачених законом, і іноземці); суспільні об'єднання, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, посадові особи; предмет системи — фактичні (як урегульовані нормами права, так і не врегульовані) суспільні відносини, утворені в процесі й у зв'язку з формуванням виборних органів; регулятори системи — юридичні правила, процедури, принципи, політико-правові звичаї та практика здійснення виборів, норми політичної моралі, спрямовані на впорядкування формування органів влади за допомогою виборів [437, с. 24]. Запропонований елементний склад підтверджує саме діяльнісне розуміння К. Скосаренко виборчої системи: якщо мова йде про процес формування виборних органів, в якому приймають участь певні соціальні суб'єкти, що взаємодіють між собою за допомогою соціальних, у тому числі правових, регуляторів, то, скоріше, про виборчий процес.

Розкриття поняття «виборча система» у широкому значенні часто приводить авторів до необхідності зіставляти його з такими явищами політико-правової дійсності як виборче право, виборчий процес та вибори. Співвідношення зазначених категорій за радянські часи наочно демонструє різні підходи до даної проблематики: від ототожнення понять виборча система та виборче право (М. Купріц) [69, с. 104] та «поглинання» виборчою системою виборчого права (В. Лисцов, О. Зінов'єв) [106, с. 125] до розгляду як рівнозначних понять «виборча система» та «виборчий процес» (В. Туманов) [13, с. 159]. Я. Уманський, констатуючи й розкриваючи зв'язок виборчої системи та виборчого права, не ототожнював їх, розглядаючи виборчу систему як сукупність суспільних відносин, що виникають у процесі

формування органів державної влади загалом, а виборче право — як сукупність норм, що регулюють найбільш істотні із цих відносин (правова форма вираження даних відносин) [468]. Своєю чергою, Б. Страшун вважав виборче право регулятором виборчої системи [449, с. 206].

Відмітимо декілька позицій щодо співвідношення поняття «виборча система» у широкому розумінні з іншими близькими поняттями. Так, Юридична енциклопедія за редакцією Ю. Шемшученка дає визначення виборчої системи як порядку організації і проведення виборів до представницьких органів державної влади, місцевого самоврядування і здійснення громадянами своїх виборчих прав [511]. Тобто фактично дефініція «виборча система» стає поєднанням двох окремих понять «виборчий процес» як порядок організації та проведення виборів та «суб'єктивного виборчого права» як права громадян України обирати та бути обраними, що не розкриває самостійного наукового змісту поняття «виборча система».

В. Гончарук ототожнює виборчу систему з сукупністю правових норм, що регламентують проведення виборчого процесу [64, с. 151], у зв'язку з чим одне з понять стає науково зайвим.

На думку А. Любарєва [199, с. 25], термін «виборча система» у широкому розумінні близький до поняття «виборче право», його найбільш істотними елементами можна вважати: виборчу систему у вузькому значенні; принципи й умови участі громадян у виборах (активне й пасивне виборче право); принципи й умови участі у виборах політичних партій та інших суспільних об'єднань; систему органів, що забезпечують підготовку і проведення виборів; порядок висування та реєстрації кандидатів і списків кандидатів; порядок проведення передвиборної агітації; порядок фінансування виборів; порядок організації голосування (у т.ч. порядок участі у виборах громадян, які не мають можливості в день голосування прибути на виборчу дільницю). Перелічуючи елементи виборчої системи, А. Любарєв не розкриває взаємозв'язків між ними. Запропонована структура, як уявляється, є більш органічною для конституційно-правового інституту виборів, який охоплює принципи реалізації суб'єктивного виборчого права, виборче право в суб'єктивному та об'єктивному сенсі, порядок організації та проведення виборів, тобто виборчий процес, а також праввідносини, що мають місце у міжвиборний період. Відображенням саме такої точки зору є наукова позиція Т. Васильєвої, яка

розглядає «виборче право» і «виборчу систему» через поняття «інститут виборів». «Конституційно-правовий інститут виборів — це сукупність правових норм, що регулюють процес обрання кандидатів у представницькі органи й виборні посади. До предмета його регулювання відносяться основні принципи виборчого права; вимоги, пропоновані до виборців і кандидатів на виборні посади; порядок формування й діяльність органів, що безпосередньо здійснюють організацію й проведення виборів; статус суб'єкта виборчого процесу — громадян і їхніх об'єднань; процедура виборчої кампанії й голосування; порядок визначення результатів виборів; способи оскарження порушень у ході виборчої кампанії та голосування, опротестування результатів виборів» [446, с. 368].

Наведені точки зору українських та російських вчених щодо широкого розуміння поняття «виборча система» свідчать не стільки про відсутність єдності у наукових поглядах, скільки про необґрунтованість застосування терміну «виборча система» у розширеному сенсі. Широкий підхід до цієї категорії висвітлює неспроможність розкрити такі сутнісні характеристики будь-якої системи як цілісність, структурність, взаємозалежність, функціональність. Намагання виокремити елементний склад виборчої системи у широкому контексті приводить до ототожнення цього політико-правового явища з виборчим правом, з виборчим процесом або загалом з виборами як інститутом прямої демократії. Прихильниками широкого трактування не наводяться аргументи щодо особливостей, які виокремлюють дане поняття серед інших схожих політико-правових та конституційно-правових явищ, які б давали підстави стверджувати про існування самодостатньої наукової дефініції. Навпаки, окремі автори підкреслюють ототожнення поняття «виборча система» з іншими термінами, чим насправді нівелюють їх, позбавляючи самостійного наукового значення.

У зарубіжній літературі термін «виборча система» здебільшого використовується у вузькому сенсі. Зокрема, Е. Лейкман, Д. Д. Ламбер сприймають виборчу систему як спосіб голосування та підрахунку голосів [187, с. 7]; Р. Таагепера та М. Шугарт суттю виборчої системи вважають правила розподілу місць у парламенті відповідно до результатів голосування [454, с. 115]; М. Галлахер, М. Лавер та П. Майер розглядають виборчу систему як специфічний механізм, що дає змогу конвертувати голоси виборців у парламентські місця [528, с. 148]. А. Лійпхат, Д. Ейткін трактують виборчу систему як сукупність істотно

незмінних виборчих законів, на основі яких проходять одні або більше успішних виборів в окремій демократичній державі [533, с. 13]. Д. Фаррелл вважає, що серед усього арсеналу виборчого законодавства є один набір правил, які стосуються безпосередньо процесу вибору: як громадяни голосують, стиль виборчого бюлетеня, метод підрахунку, остаточне рішення про те, хто обраний. Виборча система це механізм визначення переможців та тих, хто програв [522, с. 3]. У такому контексті, на думку, М. Бондаря та А. Джагаряна, виборча система наближається до якогось набору процесуально-процедурних вимог, що досить опосередковано відображають свою політико-правову сутність [26, с. 22—23].

У російській та українській науковій літературі єдність у розумінні виборчої системи у вузькому сенсі (або, як указують деякі автори, «усіченому» змісті) [12, с. 405—406] відсутня, тому варто проаналізувати окремі визначення.

Здебільшого виборча система у вузькому розумінні розкривається як порядок (спосіб) визначення результатів голосування (М. Баглай, М. Плієва, В. Ріяка) [162, с. 102; 270]; певний спосіб підбиття підсумків голосування та їх оцінки (Н. Мяловицька) [236, с. 61], встановлені правила визначення результатів голосування, які здійснюють значний вплив на результати виборів (В. Лапаєва, В. Лисцов) [185, с. 3; 196, с. 168]; спосіб розподілу мандатів між народними обранцями (О. Постніков) [288, с. 44—45]; спосіб розподілу мандатів, якій гарантує багатопартійність (В. Рижков) [427, с. 20—21]; спосіб розподілу мандатів у виборному органі відповідно до результатів голосування виборців або інших уповноважених осіб (Б. Страшун) [152, с. 216—217]; спосіб, у який розподіляються депутатські мандати між кандидатами на посади залежно від результатів голосування [101, с. 12].

Загальним недоліком наведених трактувань є фактичне зведення політико-правового явища «виборча система» до методу підрахунку голосів. За твердженням О. Зінов'єва, у таких визначеннях «немає ані політики, ані права, а одна арифметика» [107, с. 6—7]. У такому вузькому сенсі автори розмежовують виборчу систему як пропорційну та мажоритарну [12, с. 406; 64, с. 151], у зв'язку з чим О. Зінов'єв й І. Поляшова [107, с. 33] пропонують взагалі відмовитися від застосування терміна «виборча система», замінивши слово «система» на «спосіб визначення результатів голосування», наприклад, не мажоритарна виборча система, а мажоритарний спосіб визна-

чення результатів голосування. Дійсно, якщо брати до уваги наведені визначення, то є підстави для заміни словосполучення, але це пояснюється не природою явища, а недосконалістю та обмеженістю його наукового трактування. Виборча система як сукупність взаємодіючих елементів не може складатися виключно зі «способу визначення результатів голосування» чи «способу розподілу мандатів», це занадто спрощене розуміння цього політико-правового явища, обґрунтоване застосування до нього терміна «система» потребує додаткових характеристик елементного складу.

Більш вдалими та змістовно повнішими можна вважати визначення виборчої системи як способу організації голосування та підрахунку голосів, який тією чи іншою мірою впливає на різні аспекти організації демократичного виборчого процесу (В. Лисенко) [195, с. 76]; як способу визначення результатів виборів, від якого залежить порядок розподілу депутатських мандатів і сам механізм організації виборів (М. Ставнійчук) [163, с. 152]; як способу голосування та визначення результатів виборів і порядок розподілу депутатських мандатів у представницькому органі публічної влади за результатами виборів (В. Колісник, Ю. Барабаш) [146, с. 200]. Ці дефініції звертають увагу на взаємозалежність таких складових частин виборчої системи як голосування, підрахунок голосів та результати виборів, але в них безпідставно відсутня вказівка на їх правову регламентацію та структурно-функціональна характеристика системних елементів.

З акцентом на правову природу явища, виборча система визначається як сукупність юридичних норм, що закріплюють порядок організації та проведення виборів, виборчі права громадян і демократичний порядок визначення результатів голосування (В. Сафронов) [180, с. 331] або як сукупність норм, що регламентують процес артикуляції виборчих переваг, які виявляються у кількості отриманих на виборах голосів і визначають механізм перетворення цих голосів у відповідну кількість депутатських мандатів (А. Романюк, Ю. Шведа) [422, с. 144]. У цих формулюваннях дискусійним є виділення єдиного елемента системи — «сукупності юридичних норм», оскільки таким чином не розкривається механізм їх взаємодії всередині системи та з зовнішнім політико-правовим середовищем. У такому розумінні виборча система уявляється виключно як частина конституційно-правового інституту об'єктивного виборчого права, що обмежує її змістовно.

В. Теліпко розкриває зміст виборчої системи як встановлений законодавством держави порядок організації і проведення виборів до її представницьких органів та порядок формування виборчих органів держави [456, с. 57—58]. Щодо першої складової, то, по суті, В. Теліпко говорить про виборчий процес, а щодо другої — незрозуміла необхідність виокремлення «порядку формування виборчих органів держави», який за логікою визначення знаходиться за межами «порядку проведення виборів» і до того ж не охоплює представницькі органи місцевого самоврядування.

Розглядаючи виборчу систему як систему суспільних відносин, що складаються під час виборів, С. Кременецький вважає, що виборча система — це, з-поміж іншого, встановлені законом правила та принципи, які визначають результати голосування та методи розподілу мандатів [174, с. 9]. Своєю чергою, М. Баймуратов розглядає виборчу систему *sensu stricto* не тільки як певний, встановлений законом спосіб розподілу депутатських мандатів між кандидатами, залежно від результатів голосування виборців, але і як частину суспільних відносин, які врегульовані правовими нормами, що передбачені, визначені та упорядковані у виборчих законах [102, с. 30]. Автори поєднують в одну систему суспільні відносини, норми права та спосіб розподілу депутатських мандатів, але при цьому не розкривають свого бачення внутрішньої взаємодії цих елементів та функціонального призначення виборчої системи.

Іноді «виборча система» тлумачиться як сукупність правил, процедур і критеріїв, на основі яких здійснюються вибори в представницькі органи або вищих посадових осіб, а також визначаються способи перетворення голосів у мандати [66, с. 12—13; 32, с. 114; 226, с. 158]. Правильною є вказівка, що конституційно-правові правила, процедури та критерії — невід'ємні елементи виборчої системи, і їм належить важлива роль у формуванні виборних інститутів і обранні посадових осіб. Проте, роблячи акцент тільки на «сукупність правил, прийомів і процедур», визначення не повною мірою відображають сутність досліджуваного поняття. Такий підхід є обмежувальним, він розглядає виборчу систему поза зв'язком із соціальним ладом і політичним режимом у країні; абстрагується від пріоритету прав і свобод особи; обмежується порядком організації й проведення виборчого процесу; носить формальний характер, що не дозволяє розкрити демократизм організації й проведення виборів [107, с. 26].

Варто погодитися з думкою Г. Удовенка, що «виборча система розглядається не просто як сукупність правил і методів проведення виборчої кампанії в цілому, та визначення результатів голосування відповідно до закону, зокрема, ... сутність того чи іншого типу виборчої системи визначається, насамперед, її змістовною наповненістю... це такі критерії: забезпечення рівня максимального відбиття суспільних інтересів і настроїв; відображення реального розподілу політичних сил у суспільстві; високий ступінь легітимності результатів виборів, визначення впливу та шансів перемоги учасників виборчого процесу — це і є основним змістом конкретної виборчої системи. Таким чином, остання є нічим іншим, як ключовим політичним механізмом, що забезпечує законодавчий орган державної влади України мандатом народного волевиявлення і довіри» [466, с. 238—239].

Погоджуємось і з думкою В. Шаповала, що вузьке розуміння поняття виборчої системи впливає з українського законодавства [498, с. 82], підтвердженням є Розділ 3 Конституції України від 28 червня 1996 року, який присвячений безпосередній демократії і має назву «Вибори. Референдум», що, як уявляється, більш обґрунтована порівняно з назвами відповідних розділів радянських конституцій, оскільки поняття «вибори» є змістовно ширшим, ніж поняття «виборча система», «об'єктивне виборче право» та «виборчий процес»; пункт 3 Прикінцевих та перехідних положень визнаного неконституційним Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, який передбачав, що конституційний склад Верховної Ради України у кількості 450 народних депутатів України обирається у 2006 році на засадах пропорційної системи з обранням народних депутатів України в багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків політичних партій відповідно до закону. Поточне виборче законодавство, хоча й не використовує словосполучення «виборча система», містить похідні терміни: частина 3 статті 1 Закону України «Про вибори народних депутатів України» використовує термін «змішана (пропорційно-мажоритарна) система»; стаття 2 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» — застосовує терміни «пропорційна система», «мажоритарна система відносноної більшості». Показовим є віднесення питань про

виборчу систему до статей, що встановлюють основні засади виборів, чим підкреслюється її визначальний вплив.

З точки зору методологічних принципів кожна дефініція має визначати одне явище, тому виокремлення вузького та широкого значення терміна «виборча система» є науково необґрунтованим та хибним. Звичайно, виборча система — це не математика, але це і не всі суспільні відносини, пов'язані з виборами. Розробка єдиного підходу до розуміння терміна «виборча система» можлива лише за умови з'ясування та окреслення його рис, відмінних від інших політико-правових явищ, визначення його змістової і структурно-функціональної характеристики.

Природа досліджуваного політико-правового явища та соціоінженерний підхід до його конституційно-правового перетворення вимагають для вирішення поставленого завдання застосувати системний підхід.

Система — це інтеграція однотипних за змістом утворень і структурно впорядкована цілісна єдність, що має відносну самостійність, стійкість, автономність функціонування і взаємодію із зовнішнім середовищем для досягнення певної мети [128, с. 23]. Цілісність системи виражається у тому, що об'єднання відповідних частин має необхідний характер і здійснюється не тільки за формальними, але і за змістовними ознаками, зумовленими єдністю їх задач і цілей, органічним зв'язком і взаємодією в процесі функціонування [130, с. 208—209]. Визначення системи має включати такий набір характеристик: виявлення складових частин системної цілісності, виявлення специфічних якостей кожної з частин; аналітичне виявлення зв'язків, відносин і залежностей частин між собою, узагальнення частин в їх якісній визначеності та взаємодії, що розкриває властивості системи як єдиного цілого, пізнання функціонального призначення, ролі та ефективності впливу системи і кожної частини на середовище і зворотного впливу середовища на систему [129, с. 244].

Виходячи з теоретико-методологічних позицій виборчої інженерії, виборча система — це сукупність елементів, що взаємодіють між собою, у кожного елемента системи своє функціональне призначення, й усі разом вони є достатніми та необхідними для досягнення цілі, що стоїть перед системою. Елементний склад виборчої системи являє собою набір виділених частин системи, вихідних одиниць у їх необхідній та достатній для досягнення поставленої мети сукупності.

У науковій літературі пропонуються різні склади виборчої системи. А. Лійфарт визначає три основні складові: виборча формула (тобто те, що звичайно розуміють як виборчу систему у вузькому сенсі), розмір виборчого округу (у сенсі кількості мандатів, які розподіляються в окрузі), виборчий бар'єр (мінімальна підтримка виборців, необхідна партії для участі у розподілі мандата). Ю. Ключковський доповнює цю сукупність ще одним елементом — структурою виборчого бюлетеня, яка визначає спосіб подання голосу виборцем (спосіб заповнення бюлетеня) і залежить від суб'єкта, за якого має віддати голос виборець (партія чи/та кандидат), пов'язаного з цим обсягу інформації, що міститься у бюлетені, та обсягу дій, які має виконати виборець при його заповненні. При такому підході виборча система розуміється ширше, ніж виборча формула, однак не настільки всеохоплююче (внаслідок чого це поняття втрачає самостійне наукове чи доктринальне значення), як при широкому її тлумаченні [138, с. 89].

Як зауважує американський політолог К. Боун, «виборча система як мінімум включає в себе три аспекти: визначення того, що представляє собою один голос (які дії може здійснити виборець), порядок підсумовування голосів (тобто у національному масштабі або по округам різних видів) та правила переведення долі отриманих голосів у розподіл мандатів» [518, с. 966].

На думку В. Ачкасова та Б. Гризлова, виборчі системи можуть бути представлені як способи конвертації голосів виборців у місця у виборних структурах влади, тому ключовими в теорії виборчих систем є питання: а) про облік голосів та б) розподіл місць [11, с. 226].

Експерти Міжнародного інституту демократії та сприяння виборам (Стокгольм, Швеція) розглядають виборчу систему як частину виборчого законодавства та правила, що визначають, як партії та кандидати обираються в якості представників. Вони виокремлюють три значимі компоненти виборчої системи: виборчу формулу, структуру бюлетеня та розмір виборчого округу [524, с. 22].

Р. Таагепера і М. С. Шугарт зазначають, що результати виборів залежать не тільки від народного волевиявлення, а й від правил. Правила розподілу місць, що застосовується в різних країнах — або навіть у різних частинах однієї країни — різні. Ключовими є питання про облік голосів і розподіл місць [454, с. 115]. Ними пропонується для визначення виборчої сис-

теми виділити в ній три змінні: зміст голосу; величину округу (або порядок підсумування голосів); правило переведення отриманих голосів у мандати. Також варто враховувати ще одну, четверту змінну — голосування за конкретного кандидата чи список кандидатів [110].

При формулюванні визначення «виборчої системи» доцільно використати комплексний підхід який дасть можливість висвітлити: нормативну, суб'єктну, функціональну та технологічну характеристики цього політико-правового явища.

За своєю природою вибори — це, передовсім, процес, і відносини, що виникають під час виборів, носять здебільшого процесуальний характер, тому центральним елементом виборчої системи є технологічна складова, що являє собою сукупність способів, методів, прийомів та критеріїв, які доцільно об'єднати терміном конституційно-правова технологія. Якщо мета виборів — забезпечення реалізації активного та пасивного виборчого права громадян та формування персонального складу виборного органу (а саме мета є системоутворюючим чинником), то необхідним та достатнім буде склад виборчої системи, що містить конституційно-правові технології балотування кандидатів на виборну посаду, голосування виборців та встановлення результату виборів.

Виборчу систему слід розуміти не як механічну сукупність, а як організовану та упорядковану систему взаємозв'язків, що надає виборчій системі цілісності.

Співвіднесення виборчої системи з виборчим процесом виявляє, що виборча система визначає зміст виборчого процесу, але, на противагу процесу, який носить стадійно-послідовне навантаження, виборча система розкриває з описової та структурно-функціональної точки зору технології трансформації голосів виборців у персоналізований склад виборного органу. Технологічний склад виборчої системи реалізується через такі стадії виборчого процесу: висунення кандидатів на виборну посаду, голосування, підрахунок голосів і встановлення результатів виборів. Конституційно-правові технології виборчої системи визначають зміст критеріїв, методів, прийомів та способів, що лежать в їх основі і не встановлюють послідовності дій щодо їх реалізації. Інші стадії виборчого процесу (утворення виборчих комісій, реєстрація кандидатів у депутати, передвиборна агітація, складання списків виборців, їх перевірка та уточнення) зазнають впливу елементів виборчої системи, але опис технології їх здійснення не входять до її складу. Як уяв-

ляється, це пояснюється тим, що, по-перше, їх конституційно-правове конструювання не повинно здійснювати визначального впливу на результат виборів (принаймні у демократичній державі); по-друге, конструюючи їх, законодавець обмежений у виборі варіантів їхнього змісту, оскільки вони мають ґрунтуватися на законодавчо закріплених демократичних принципах та міжнародно-правових виборчих стандартах, недотримання яких розглядається як дискримінація.

Оскільки мова йде про формування органів публічної влади та реалізацію політичних прав громадян, то, безперечно, конституційно-правові технології виборчої системи та зв'язки між ними мають бути законодавчо закріплені. Відповідно до пункту 20 частини 1 статті 92 Конституції України таке закріплення має відбуватися у формі закону. У зв'язку з цим невід'ємною характеристикою елементів виборчої системи є нормативність. У цьому сенсі нормативна складова виборчої системи виступає як частина виборчого права. Сукупність норм, які визначають виборчу систему країни — один з найголовніших та найбільш політизованих елементів виборчого права. Позаяк усі технологічні елементи виборчої системи є варіативними і різний набір характеристик приводить до різних результатів, обрання тих чи інших їх ознак надає виборчій системі визначального політико-правового змісту.

Виборча система, виступаючи ядром конституційно-правового інституту виборів, здійснює вплив на різні сфери суспільної життєдіяльності, зазнаючи, своєю чергою, зворотного впливу. Можна виокремити низку функцій виборчої системи: політичну (реалізація права народу на формування публічної влади; вплив на політичну та партійну систему, комплектування особового складу представницьких органів); соціальну (забезпечення представництва інтересів різних соціальних груп у виборних органах; підвищення ступеня суспільної свідомості та політичної активності громадян; обмеження домінування еліт, оцінка діяльності представницьких органів за реалізацією суверенної волі народу за минулий період) та правову (здійснення народного суверенітету; легалізації та легітимація публічної влади; забезпечення реалізації політичних прав громадян).

Виборча система забезпечує реалізацію виборчих прав громадян, формування владних виборних органів та певний тип організації публічної влади через сукупність відносно самостійних, але взаємозумовлених та взаємодіючих у межах виборчого процесу, конституційно-правових технологій (способів, прийомів,

методів, критеріїв) балотування кандидатів на виборні посади, голосування виборців, встановлення результату виборів.

Статику, стабільність та непорушність демократичних основ виборчої системи забезпечує виборче право, а динаміку реалізації конституційно-правових технологій, що входять до складу виборчої системи — виборчий процес.

Конституційно-правове конструювання виборчої системи є одним з найважливіших та найбільш складних конституційно-правових видів діяльності, необхідних для утвердження демократії в державі. Залежно від конституційно-правової конструкції 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 [275, с. 134]. Особливо гострим це питання є у нових демократіях, де конституційно-правове конструювання найбільш справедливої виборчої системи пов'язується з процесами демократизації, подолання спадку тоталітарного минулого, досягнення основних стандартів європейського демократичного доробку. Виборча інженерія виборчої системи у нашій державі здебільшого зумовлена вирішенням питання збереження влади провідними силами. Виборча система розглядається як політичний ресурс, що закріплює владу за певними суспільно-політичними силами, виключає з політичної боротьби конкурентів (або ускладнює їх 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 конструювання оптимальної та дієвої на теренах України конституційно-правової моделі виборчої системи. У зв'язку з цим слід згадати дослідження українських юристів та політологів: М. Баймуратова, Ю. Барабаша, А. Георгіци, В. Журавського, Ю. Ключковського, В. Колесніка, О. Марцеляка, А. Романюка, М. Рябця, М. Ставнічук, В. Шаповала, Ю. Шведа, Ю. Шемшученка, Н. Шукліної та інших. Але окремого комплексного дослідження потребує питання визначення критеріїв оцінки конституційно-правового конструювання виборчої системи.

Виборча система тісно пов'язана з конституційною, політичною та партійною системою і результат її дії буде різним в

різних політико-правових реаліях. Здійснювати конституційно-правове конструювання виборчої системи потрібно не у вакуумі, а з урахуванням національних конституційних та політичних особливостей. 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 [181, с. 5]. Крім того, М. Баймуратов та І. Сліденко до чинників впливу на інсталяцію парламентської виборчої системи додають систему балансу влади, політичний режим і тип партійної системи, структуру парламенту, спосіб формування уряду і парламентської більшості [17, с. 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 [57, с. 268]. Це найбільш політизована складова виборчого законодавства, за влучним висловом В. М. Шаповала, це «юридизована політика» [498, с. 83]. Це можна пояснити тим, що визначальну роль у виборчій інженерії відіграють політичні партії, представлені в парламенті, і якщо розуміти конституційно-правове конструювання виборчої системи як встановлення порядку, що визначає умови конкурентної боротьби, то фактично правила змагання визначають найбільш сильні конкуренти [120, с. 130—134], без врахування думки опозиції, що не може вважатися справедливим підходом у демократичній країні.

Перманентна зміна виборчого законодавства в Україні є яскравим прикладом політизації виборчої інженерії, 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» [389, с. 18]. Але у нових демократіях виборча інженерія часто приводить до непередбачуваних політичних наслідків, які стосуються тих, хто був їх ініціатором. Така «результативність» конституційно-правового конструювання викликана неусталеністю партійної системи, мінливістю виборчих преференцій, а також перебільшенням власної підтримки.

Варіантів виборчої системи існує багато, тому її конституційно-правове оформлення необхідно починати із визначення критеріїв, яким має відповідати демократична виборча система

і які резюмують те, чого законодавець бажає досягнути, а чого уникнути, та яким воліє бачити виборний орган. Конструювання виборчої системи, як правило, передбачає вибір між бажаним результатом та тим, що об'єктивно можна одержати. Тому виборча інженерія — це, з одного боку, визначення пріоритетних, найбільш важливих політико-правових цілей, яких бажано досягти, а, з іншого, — вибір системи або комбінації виборчих систем, яка максимізує їх досягнення. У зв'язку з цим виникає питання щодо співвідношення свободи вибору законодавцем певної конституційно-правової конструкції виборчої системи та тих критеріїв, яким вона має відповідати.

Науковці мають різні точки зору з цього питання, але більшість погоджується з тим, що мають бути чітко встановлені певні ціннісні політико-правові межі конституційно-правового конструювання виборчих систем.

Визначаючи критерій оцінки виборчої системи, М. І. Козюбра звертається до принципу верховенства права, який безпосередньо пов'язує з ідеєю соціальної справедливості, свободи, рівності, що відображена у рішенні Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року (у справі про призначення судом більш м'якого покарання) [407]. 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 розглядає питання щодо можливості оцінки існуючих виборчих систем виключно з позиції справедливості і приходить до висновку, що це можливо лише 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 [144, с. 85—86].

В. Шаповал так само вважає, що значна кількість питань, які виникають у зв'язку з виборчим законодавством, так або інакше відносяться до питання політичної доцільності, зокрема, і питання визначення виборчої системи. Але вчений 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 загалом. 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 [498, с. 83—84].

Виборча система у трансформаційних суспільствах, до яких належить і Україна, є інструментом корекції обраної стратегії державного і соціального розвитку, і саме з цієї точки зору вона повинна розглядатися в ході трансформації. На думку М. Баймуратова та І. Сліденка, безумовними та обов'язковими є два основні критерії, які повинні враховуватися під час інсталяції виборчої системи. Перший полягає в тому, 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 знаходиться коріння легітимності виборів зокрема та влади загалом [17, с. 32].

Заслуговує уваги та підтримки позиція Т. Кіса, згідно з якою найкращою для кожного суспільства є та виборча система, що якомога повніше відповідає вимогам цього суспільства. Крім того, виборча система має бути ефективною, аби приносити найбільшу користь суспільству. Ефективність має оцінюватися за такими показниками: 1) чи сприяє система встановленню працездатного уряду; 2) чи забезпечує вона справедливе представництво; 3) чи поважаються 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 [135, с. 28].

Слід погодитися з думкою В. Гнілорибова, що оптимальна виборча система на парламентських виборах має забезпечити: права та свободи громадян на всіх стадіях виборчого процесу; пропорційне представництво (за географічною, функціональною, структурною ознаками); 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 ефективно-го 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 [62, с. 279—280].

Вважаємо справедливою точку зору Ю. Ключковського, за якою підставами для вибору тієї чи іншої виборчої системи у конкретних правових і суспільно-політичних умовах мають бути певні загальні критерії: правовий, політологічний, суспільний. Правовий критерій (конституційності) передбачає дотримання певних правових передумов щодо 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 доцільність при визначенні виборчої системи щодо тих чи інших бажаних наслідків, які може викликати її застосовування, і 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. Ключковський пов'язує з її зрозумілістю (ступенем складності) і здатністю пересічного громадянина самостійно перевірити достовірність розподілу мандатів на підставі результатів 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 [138, с. 92].

Загалом погоджуючись з комплексним підходом, запропонованим Ю. Ключковським, зауважимо, що під час консти-

туційно-правового конструювання виборчої системи необхідно діяти у зворотному напрямі: спочатку визначити пріоритетні цілі, бажані політико-правові результати, яких суспільство та держава очікує від запровадження виборчої системи, а вже потім шукати та аналізувати, який саме її варіант найкращим чином відповідає поставленим завданням.

Пропонуємо проводити оцінку виборчої системи за критеріями легальності, легітимності, телеологічності та технологічності.

Критерій легальності передбачає відповідність виборчої системи загальним принципам конституціоналізму, принципам виборчого права, визнаним міжнародно-правовим виборчим стандартами та нормам Конституції України. Серед загальних принципів конституціоналізму, яким має відповідати виборча система, зазначимо принцип верховенства права (відповідність засадам соціальної справедливості, свободи, рівності, гуманності), демократизму (організації публічної влади на засадах народовладдя, виборності представницьких органів публічної влади, вільної та рівної участі громадян та їх об'єднань в управлінні державою, політичного та ідеологічного плюралізму, врегулювання соціально-політичних конфліктів на основі компромісу та консенсусу) та пріоритету прав людини та громадянина (гарантування та захист політичних прав і свобод громадянина відповідно до міжнародно-правових стандартів).

Хоча виборча система є надзвичайно важливим політико-правовим 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 чутливою та реагувати на об'єктивні політичні потреби відповідними новаціями, але, з іншого, відсутність конституційних приписів, визначаючих основні елементи виборчої системи, а також порядку її зміни, 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 конституційно-правовому конструюванні виборчої системи. Зокрема, Загальна декларація прав людини (1948 р.) проголосила, що воля народу повинна бути основою урядування, ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які мають про-

водиться при загальному та рівному виборчому праві, шляхом таємного голосування або за допомогою інших рівнозначних форм, що забезпечують свободу голосування (пункт 3 статті 21) [97]. У Першому Протоколі до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1952 р.) 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» (стаття 3) [384]. У Документі Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру НБСЕ (1990 р.) 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) [83]. У Декларації «Про критерії вільних і чесних виборів» (1994 р.), 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 (стаття 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 [142]. Своєю чергою, стаття 71 Конституції України передбачає: «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» [163].

Здійснюючи конституційно-правове конструювання виборчої системи за критерієм легальності, суб'єкт має 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 конституційно-правовому конструюванні виборчої системи за телеологічним критерієм важливим є усвідомлення її дії як механізму впливу на соціально-політичну ситуацію. Виборча система має бути оптимальною, адекватною конкретним

соціально-політичним умовам та ефективною у досягненні поставлених політико-правових цілей. У такому випадку очевидною стає необхідність аналізу виборчої системи з точки зору цілей та прогнозованих наслідків, до яких приводить (чи не приводить) її впровадження. Розглянемо такі наслідки.

По-перше, сприяння ефективності та стабільності публічної влади. Безперечно, що тільки 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, своєю чергою, залежить від виборчої системи.

По-друге, 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. Крім того, підзвітність на індивідуальному рівні має передбачати можливість виборців ефективно контролювати невиконання обранцями обіцянок, які були надані під час передвиборчої кампанії, або тих, які виявилися некомпетентними та нездатними ефективно працювати. Виборча система більшості традиційно розглядається як така, що максимізує можливості виборців щодо підзвітності індивідуальних представників. І навпаки, такий зв'язок стає незначним, коли виборці визначаються лише зі списком від політичної партії. А пропорційна система з відкритими списками надає можливість виборцям надавати преференції кандидатам у виборчому бюлетені.

По-третє, 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 конституційно-правовим конструюванням 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.

По-четверте, забезпечення змінюваності політичного складу парламентської більшості 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, 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 владі.

За критерієм технологічності виборча система має конструюватися за принципом процесуальної економії та інтенсивності технологій балотування кандидатів на виборні посади, голосування виборців, встановлення результату виборів, що забезпечують ефективність виборчої системи. Технологічність базується на стандартизації, уніфікації, типізації способів, прийомів, методів, що входять до складу технологій виборчої системи. Технологічність виборчої системи має бути спрямована на зниження «трудомісткості» виборів з точки зору людських, організаційних, матеріально-фінансових та інших затрат і адміністративних можливостей країни. Технологічно складні схеми можуть привести до непорозуміння, непередбачуваних наслідків і недовіри до результатів виборів. Але при цьому слід розуміти, що простота та короткий 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. Також небезпечно недооцінювати здібності суб'єктів виборчого процесу у розумінні та успішному застосуванні широкого спектру різних технологій виборчої системи. Найчастіше громадяни готові до складних способів голосування чи встановлення результатів виборів, щоб максимально повно виразити свої політичні уподобання.

За критерієм легітимності виборча система конструюється з точки зору інтересів суспільства та окремого виборця. «При виборі виборчої системи необхідно враховувати не тільки власні побажання депутатів, а і громадську думку» [58, с. 81]. Критерій легітимності дає відповіді на питання: чи є виборча сис-

тема 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 прагнути до максимізації впливу виборців на політичну сферу. Забезпечення вказаної ознаки щодо виборців залежить від таких складових: зміст голосу, структура виборчого бюлетеня, доступність місць для голосування, актуалізація даних реєстру виборців, таємність голосування. Участь у голосуванні, скоріш за все, зростає, якщо від його результату зміниться вектор політики держави. Виборці мають бути впевненими, що їхній голос здійснює реальний вплив як на склад представницького органу, так і на формування уряду. Якщо виборець знає, що політична партія або кандидат, якому він віддає перевагу, не одержить мандата, то стимул голосувати у нього відсутній. У мажоритарних виборчих системах та у пропорційних виборчих системах з високим прохідним бар'єром «втрачені голоси» можуть скласти значну долю у загальнонаціональному голосуванні.

Критерій легітимності пов'язаний з ознакою репрезентативності представницького органу, яка розкривається через соціальну характеристику, 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. Мова йде і про географічну репрезентативність, тобто кожен регіон має мати свого представника; ідеологічну, що розуміється як забезпечення ідеологічного різноманіття у представницькому органі та партійно-політичну, що проявляється у відображенні партійно-політичної ситуації в країні, навіть якщо партії не мають ідеологічної основи. Виборча система повинна враховувати та представляти усі значимі суспільні інтереси у представницькому органі, неврахування яскравих відтінків суспільної палітри в діяльності законодавчого органу, особливо у країнах, що розвиваються, часто є контрпродуктивним.

Виборча система — це не тільки спосіб конституювання виборних органів, але й 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. Крім того, виборча система буде заохочувати й 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 перевагами, мають більше потенцій у переборенні соціального упередження виборців. Конституційно-правове конструювання виборчої системи має якщо не зменшувати напруженість у суспільстві, то хоча б не допускати погіршення ситуації.

Слід звернути увагу, що в межах критерію легітимності не менш важливим є спосіб, у який відбувається конституційно-правове конструювання виборчої системи. Процес виборчої інженерії має відбуватися відкрито, на конституційних підставах, механізм реформування повинен бути зрозумілим, а політичні стимули суспільно значимими. Незважаючи, що вузько партійні та особисті переваги неминучі при обговоренні питання про конструювання виборчої системи, виборча інженерія має засновуватися на широкій міжпартійній та суспільній підтримці. Процес конструювання, до якого залучені всі або майже всі діючі особи наступних виборів, включаючи виборців та засоби масової інформації, скоріше 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 щодо 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/БДПЛ) у спільному висновку до законопро-

екту «Про вибори народних депутатів України» указують, 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 підбиває довіру виборців, політичних партій та громадянського суспільства до виборчого процесу [445].

Під час конституційно-правового конструювання нової виборчої системи політичні актори нерідко пропонують такі варіанти елементів виборчої системи, які, на їхню думку, надають переваги на майбутніх виборах власній політичній силі. Однак така стратегія не завжди доцільна та може привести до ситуації «виграв битву, але програв війну», оскільки короткотерміновий успіх або домінування може зумовити довготривалу політичну кризу та соціальні протести. Крім того, виборчі системи мають бути достатньо чутливими, щоб ефективно реагувати на зміни політичної обстановки. Навіть у стійких демократіях підтримка основних партій не завжди стабільна, а в нових — політика майже завжди динамічна, тому політична сила, яка виграє від виборчої інженерії на одних виборах, не обов'язково отримає 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 адаптувати, щоб вони адекватно реагували на нові політичні, демографічні та законодавчі тенденції і потреби. Але помилково вважати, що дефекти виборчої системи легко виправити. Усі виборчі системи породжують переможців та переможених, але коли система вже прийнята, вона є частиною політичного середовища, і не завжди у майбутньому можна легко досягнути консенсусу для корегування проблемних ситуацій, які виникають. Нова виборча система, як правило, є продуктом жорстких переговорів між політичними силами. Без серйозного політичного конфлікту як каталізатора кулуарні зміни надалі більш вірогідні, ніж фундаментальні реформи, тому необхідно, щоб система відразу конструювалася максимально справедливою.

Кількість людей у політичних колах та у суспільстві загалом, які розуміють можливі наслідки застосування певної виборчої системи, 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 конституційно-правового конструювання 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.

Підсумовуючи, зазначимо, що конституційно-правове конструювання виборчої системи — одне з ключових, визначальних питань національного конституційного законодавства, одна з «... фундаментальних нормативно-прагматичних дій у національному конституціоналізмі» [17, с. 32]. Варіативність виборчих систем та результатів її дії зумовлюють необхідність виокремлення науково обґрунтованих критеріїв, що стануть мірилом її конституційності, легітимності, політичної доцільності та підставою здійснення остаточного раціонального, зваженого вибору відповідних технологій.

Ж. П. Жакк'є справедливо вважає, що вибір виборчої системи не може розглядатися як нейтральна операція, 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 [68, с. 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, в інтересах українського народу.

3.2. Конституційно-правове конструювання технології встановлення результатів виборів

Для ілюстрації здійснення конституційно-правового конструювання технологій виборчої системи проаналізуємо технологію встановлення результатів виборів, оскільки вона відповідає на головне питання виборчих перегонів: яку кількість мандатів отримує політична партія у представницькому органі та хто саме займе виборну посаду.

Технологія перетворення, трансформації голосів виборців у мандати, на перший погляд, носить суто математичний (розрахунковий), тобто об'єктивний, нейтральний характер, тому не

може створювати переваг чи перешкод партіям і кандидатам та впливати на результат виборів. Але практика проведення виборів та теоретичне моделювання їх результатів за різними методами свідчать, що це ідеалізоване розуміння далеке від реальності.

Структурно технологія встановлення результатів виборів складається з певної математичної формули, умов її застосування, які визначають коло суб'єктів, що будуть приймати участь у розподілі представницьких мандатів та послідовних розрахункових дій, які здійснюються в один чи декілька етапів. Безпосередній зміст технології встановлення результатів виборів визначається обраним законодавцем підходом, кожен з яких здійснює певний вплив на політико-правовий результат виборів. Знання закономірностей використання того чи іншого елемента технології встановлення результату виборів, розуміння наслідків, до яких вони призводять, дає можливість цілеспрямованого конституційно-правового конструювання.

Залежно від підходу, що використовується для розрахунку, виокремлюють: розподіл за принципом більшості, пропорції, преференції, консенсусу, а також їх певні поєднання. Саме технологія встановлення результату виборів визначає назви виборчих систем (мажоритарна, пропорційна, преференційна, консенсусна, змішані тощо). Наявність різноманітних підходів до розподілу мандатів дає законодавцю свободу вибору з урахуванням тих інтересів, що є пріоритетними для суспільства та держави на певному етапі розвитку. Головна небезпека, яка криється у такій варіабельності, це суб'єктивістський підхід, задоволення не суспільно значимих, а зумовлених політичною кон'юнктурою потреб. Виборча інженерія дає можливість виявити та обґрунтувати закономірності застосування того чи іншого елемента технології встановлення результатів виборів з метою отримання бажаного політико-правового результату.

Тема використання технологій встановлення результатів виборів недостатньо досліджена у вітчизняній юридичній літературі. У підручниках з зарубіжного, порівняльного конституційного та виборчого права матеріал переважно викладено фрагментарно і не завжди коректно щодо певних методів. Це можна пояснити тим, що ця тема потребує незвичного для юридичної літератури викладення суто математичного матеріалу. Крім того, вітчизняна виборча практика упродовж усіх років незалежності використовувала мажоритарний підхід (відносної та абсолютної більшості), а під час застосування про-

порційної виборчої системи — лише одну технологію розподілу мандатів (квота Хейра при первинному розподілі та правило найбільших залишків при вторинному), тому теоретичний опис інших методів не був актуальним.

Найбільш повно матеріал щодо методів пропорційного розподілу викладено у монографії Ю. Ключковського [137], серед методів квот він аналізує квоти Хейра, Імперіалі, Гогенбаха-Бішофа та Друпа, але щодо вторинного розподілу мандатів наводяться лише правила найбільших залишків та найбільшого середнього, інші варіанти не згадуються. Також автор описуються методи дільників: метод д'Онדה, класичний та модифікований метод Сент-Лагю, «датський» метод, але автор залишає поза увагою метод дільників Імперіалі.

Схожа ситуація має місце й у російській юридичній літературі. Так, у підручниках А. Мішина [226, с. 169—170] та І. Алебастрової [3, с. 171] викладається тільки метод д'Онדה. У підрунику за редакцією М. Баглая [156, с. 260—261] наводиться також метод Сент-Лагю під назвою «система Лагю». У підрунику В. Чиркіна [493, с. 218—219] викладається метод д'Онדה та згадується про послідовність дільників ще двох методів (Сент-Лагю і «датського»), але назви цих методів не указуються. У підрунику конституційного права за редакцією В. Лазарева [155, с. 350] не вказуються назви методів, але визначена послідовність дільників для методів д'Онדה, Сент-Лагю та «датського». У підрунику з виборчого права за редакцією А. Іванченка [111, с. 112—113] характеризуються метод д'Онדה та модифікований метод Сент-Лагю, а також повідомляється про послідовність дільників для «класичного» метода Сент-Лагю. Найбільш повна інформація про методи дільників міститься у підручниках за редакцією Б. Страшуна [152, с. 375—377] та у словнику за редакцією В. Маклакова [159, с. 111, 123, 183, 308, 449]. У цих виданнях описані методи д'Онדה, Імперіалі, «датський», класичний та модифікований метод Сент-Лагю, зазначається, що метод д'Онדה сприяє великим партіям, датський — малим, а метод Сент-Лагю (особливо його модифікований варіант) дещо посилює позиції середніх за виборчою підтримкою партій. Але щодо метода дільників Імперіалі помилково стверджується, що його творцем був італійський вчений, а сам метод використовувався в Італії до 1993 року, що не відповідає дійсності.

Слід зазначити, що приклади, які наводяться у підручниках, як правило, стосуються розподілу невеликої кількості мандатів:

від чотирьох (підручник за редакцією М. Баглая та інших) до восьми (підручник під редакцією Б. Страшуна), лише у підручнику А. Мішина у прикладі розподіляється чотирнадцять мандатів. Такі приклади не можуть продемонструвати саму пропорційність розподілу і не є показовими.

З метою виявлення закономірностей застосування різних технологій встановлення результату виборів проаналізуємо їх характерні особливості та змоделюємо наслідки їх використання в українських виборчих реаліях.

При мажоритарній системі розподіл місць здійснюється за принципом більшості, тобто щоб бути обраним, необхідно отримати відносну, абсолютну чи кваліфіковану більшість від загальної кількості голосів виборців, що прийшли на вибори. Технологія підрахунку голосів при мажоритарному підході є простою і слід лише встановити кількісну перевагу кандидата в голосах виборців для того, щоб визначити персональний склад виборного органу. Відносна більшість може бути встановлена за наслідками одного туру голосування, а для отримання абсолютної чи кваліфікованої більшості, як правило, одного туру недостатньо.

Технологія розподілу мандатів, що використовує метод відносної більшості має суттєвий недолік: за відсутності одного чи двох кандидатів, які мають підтримку більшості виборців, претендент, який отримав перемогу, часто має лише невелику частку симпатій громадян. Так, якщо в окрузі висунуто десять кандидатів, то відносна більшість може скласти 20 % і навіть менше, а якщо двадцять, то ця цифра ще знижується. За офіційними даними Центральної виборчої комісії під час виборів народних депутатів України у 1998 та 2002 році, коли до розподілу 225 депутатських мандатів застосовувався мажоритарний підхід, максимальна кількість кандидатів, що висувалися по одномандатним мажоритарним округам сягала 38 осіб на один округ, при середній кількості 21—22 претендента на депутатський мандат. Виборче законодавство України не встановлює нижньої межі кількості голосів виборців, яка є необхідною для переможця, тому під час виборчих перегонів у 1998 році 48 кандидатів, а у 2002 році — 23 перемогли, не отримавши навіть 20 % голосів виборців, тобто фактично при восьмидесятивідсотковому протестному голосуванні. Мінімальний рівень підтримки переможця виборцями склав 10,34 % по 217 одномандатному виборчому округу під час чергових парламентських виборів 1998 року [397].

Мажоритарна система абсолютної більшості, очевидно, більш демократична, оскільки обранець народу отримує підтримку більш ніж половини тих, хто проголосував. Особливе значення це має при встановленні переможця на виборах глави держави або голови місцевого представницького органу, оскільки має бути обрана одна особа, наділена широкими повноваженнями, при реалізації яких вона повинна мати підтримку громадян. Система абсолютної більшості найбільш відповідає цим вимогам, але насправді надмірний оптимізм тут не зовсім обґрунтований, оскільки воля громадян може спотворюватися і цією технологією встановлення результату виборів, як це було доказано в межах парадоксу голосування, відомого як «парадокс Кондорсе» (названого на честь французького вченого та політичного діяча Жана Кондорсе). Парадокс голосування — це суперечність, яка виникає у результаті того, що голосування за принципом більшості не забезпечує виявлення дійсних переваг виборців серед варіантів, що обираються. Так, результат виборів може залежати не від волі виборця, а від порядку голосування, що дає можливість маніпуляції. Тобто за результатами голосування при системі абсолютної більшості не можна бути впевненим, що кандидат, який переміг, є найкращим претендентом.

Пропорційний підхід розподілу представницьких мандатів передбачає декілька вимог. По-перше, це вимога репрезентативності — не тільки більшість, але і меншість має право бути представленою у виборному органі. Тобто групи виборців, що підтримали політичну партію, яка не отримала більшості в масштабі виборчого округу, все одно мають право отримати свого представника, який буде відображати їх потреби та інтереси. По-друге, це вимога пропорційності — кожна політична партія, що висунула список кандидатів, має отримати у представницькому органі таку ж частку місць, яка відповідає частці голосів, поданих за неї на виборах. У математичній формулі це виглядає так: якщо m — число мандатів, отриманих політичною партією, v — кількість отриманих політичною партією голосів виборців, M — загальна кількість мандатів у виборному органі, V — загальна кількість голосів виборців, поданих на виборах, то має дотримуватися пропорція: $m/M = v/V$. Описана формула — це лише абстрактна схема, ідеал, реалізувати який повністю неможливо. Встановлюючи пропорційний підхід, законодавець зіштовхується з низкою проблем, пов'язаних з практичною реалізацією наведеної ідеальної

пропорції, яка в реальності не дозволяє відразу розподілити всі мандати, залишає невраховані при первинному розподілі голоси виборців, дає дробові залишки і вимагає додаткових розрахунків. Вирішення цих проблем можливо різними шляхами, що породжує варіації пропорційних виборчих формул та технологій розподілу мандатів.

Співвідношення кількості поданих голосів до загальної кількості мандатів визначає «вартість» одного мандата, тобто виборчу квоту (або метр, крок, частку). Скільки виборчих квот має певна партія, стільки місць вона і отримує. Виборча квота розрахована як V/M , носить назву «природна квота» або «квота Хейра» (за іменем англійського баристера (адвоката вищої кваліфікації) Томаса Хейра, який обґрунтував її у 1855 році). Застосування природної виборчої квоти не дає можливості розподілити всі представницькі мандати відразу, при першому розподілі. Щоб досягнути зазначеного, необхідно зменшити розмір виборчої квоти, внаслідок чого вона більше разів «вкладатиметься» у суму голосів кожної партії.

Альтернативою природній квоті на практиці виступають інші варіанти, що розраховуються за такими формулами: формула $V/M+1$, що запропонована у 1888 році професором фізики Е. Гогенбах-Бішофом та отримала назву на його честь; формула $V/(M+1) + 1$, запропонована у 1868 році англійським баристером Г. Друпом (квота Друпа); $V/M+2$ — квота Імперіалі, яку розробив бельгійський клерикальний політичний діяч, принц П'єр Гійом де Франкавілла, маркіз Імперіалі, квота $(v*M)/V$, запропонована німецьким професором математики Х. Ф. Німайєром, яка має такий самий ефект, як і квота Хейра.

Зменшення виборчої квоти приводить до того, що більша кількість представницьких мандатів розподіляється за наслідками першого розподілу, але майже завжди зберігаються залишки голосів. Тому встановлення кількості отриманих мандатів доводиться здійснювати у два етапи: перший здійснюється на підставі однієї з наведених виборчих квот, а другий — на базі тільки залишкових голосів за допомогою різних правил вторинного розподілу.

За останні більш ніж два століття розроблені різні правила вторинного розподілу мандатів. Правило найбільшого залишку (метод Гамільтона) — мандати, що залишилися після першого розподілу, передаються тим спискам, у яких виявилися найбільші залишки від поділу отриманої списком кількості голо-

сів на квоту (найбільша дробова частина числа, отриманого у результаті поділу). Спосіб, запропонований О. Гамільтоном, був схвалений Конгресом США у 1792 році, однак на нього було накладено перше вето американського Президента Дж. Вашингтона. Метод Гамільтона був прийнятий Конгресом США повторно у 1852 році та використовувався до 1911 року.

Правило найбільшої середньої (метод найбільшого дільника Джефферсона) передбачає, що число отриманих списком голосів поділяється на число мандатів, отриманих цим списком при первинному розподілі, яке збільшене на одиницю. Мандати, що залишилися передаються тим спискам, у яких виявилось найбільше значення цього середнього. Метод уперше запропонований у 1792 році американським державним діячем, майбутнім президентом США Т. Джефферсоном.

Модифіковане правило найбільшої середньої (метод найменшого дільника Адамса) встановлює, що число отриманих списком голосів поділяється на число мандатів, отриманих цим списком на першому етапі. Мандати передаються тим спискам, у яких виявилось найбільше значення середнього. Найменший дільник — це, по суті, виборча квота. Цей метод запропонував у 1822 році колишній президент США Д. К. Адамс.

За правилом середнього арифметичного (метод Вебстера, скільки запропонований американським політиком Д. Вебстером у 1832 році) при вторинному розподілі порівнюються частки від поділу числа голосів виборців, отриманих кожним списком на середнє арифметичне $(m + (m + 1)/2)$ від числа вже отриманих списком мандатів та цього ж числа, збільшеного на одиницю.

Правило середнього геометричного (метод Хатінгтона—Хілла) при вторинному розподілі порівнюють частки від поділу числа голосів виборців, отриманих кожним списком, на середнє геометричне $(\sqrt{m(m + 1)})$ від числа вже отриманих списком мандатів і цього ж числа, збільшеного на одиницю. Метод, розроблений Дж. Хіллом та Е. Хатінгтоном з 1941 року по теперішній час використовується для розподілу мандатів у Конгресі США.

Правило середнього гармонійного (метод Діна) — при вторинному розподілі порівнюють частки від поділу голосів виборців, отриманих кожним списком, на середнє гармонійне $2/(1/m + 1/(m + 1))$ від числа вже отриманих списком мандатів і цього ж числа, збільшеного на одиницю. Це правило запропоноване професором астрономії та математики Дж. Діном.

Таким чином, усі технології розподілу мандатів, в основі яких лежить виборча квота, відрізняються формулою, за якою розраховується квота та за правилом, згідно з яким відбувається вторинний розподіл мандатів. При цьому для першого (основного) розподілу місць діє принцип пропорційного представництва, а для другого (остаточного) — принцип більшості.

Деяко інший підхід до визначення кількості мандатів застосовується при використанні методів дільників, які дозволяють провести розподіл та визначити персональний склад представницького органу в один етап. Для цього кількість голосів виборців, отриманих кожною партією, поділяється на певну послідовність чисел, варіації якої дають різні методи дільників.

Метод дільників д'Ондта передбачає поділ на послідовний рядок чисел, починаючи з одиниці (запропонований у 1882 році бельгійським професором В. д'Ондтом, хоча відмітимо, що раніше аналогічний спосіб було запропоновано Т. Джефферсоном для розподілу місць між штатами до Конгресу США); метод дільників Сент-Лагю передбачає поділ на рядок чисел, що починається з одиниці з кроком 2 (ідея, висунута у 1910 році французьким професором математики Ж.-А. Сент-Лагю, хоча раніше таку ж систему пропонував Д. Вебстер для пропорційного розподілу місць між штатами в Палаті представників Конгресу США); модифікований метод дільників Сент-Лагю (або інакше «скандинавський метод», оскільки використовується у країнах Скандинавії) передбачає спочатку поділ на число 1.4, потім 3, 5 і так далі на послідовність чисел з кроком 2; «датський» метод передбачає поділ на рядок чисел, що починається з одиниці, з кроком 3 (назвою завдячує країні застосування); метод дільників Імперіалі (запропонований маркізом Імперіалі), полягає у поділі кількості отриманих партією голосів виборців на рядок чисел, що починається з двійки. Зазначені методи дільників дійсно дають можливість розподілити мандати в один етап, але розрахунок у межах цього етапу є доволі трудомісткий, менш наочний та менш зрозумілий пересічному виборцю.

Таким чином, до кількісних даних щодо розподілу голосів виборців можуть бути використані щонайменше двадцять чотири варіанти технології встановлення результатів виборів з використанням виборчої квоти та п'ять — з використанням методів дільників. У ході практичного застосування та теоретичних досліджень були виявлені закономірності, до яких приводить використання різних технологій розподілу: деякі

з них сприяють отриманню додаткових мандатів партіями-лідерами, інші, навпаки, діють на користь партій-аутсайдерів. Різниця між ними буде тим відчутніша, чим менша кількість мандатів розподіляється. Такі особливості дають можливість при здійсненні законодавчого проектування виборчої системи цілеспрямовано обрати той варіант, який є найбільш зручним для певної, як правило, провладної політичної сили.

Найбільш простою та розповсюдженою є технологія встановлення результату виборів, що побудована на квоті Хейра та правилі найбільших залишків. В Україні зазначена технологія законодавчо передбачалася для всіх видів виборів, які проводилися на пропорційній або змішаній (пропорційно-мажоритарній) основі (парламентські вибори 1998, 2002, 2006, 2007, 2012 років та місцеві вибори 2006, 2010 років). У виборчих законах зазначена технологія зафіксована вербальною конструкцією: кількість голосів виборців, необхідних для отримання одного депутатського мандата (далі — виборча квота), обчислюється шляхом ділення сумарної кількості голосів виборців на число депутатських мандатів; кількість голосів виборців, поданих за кандидатів у депутати, включених до виборчого списку партії, ділиться на виборчу квоту; ціла частина отриманого числа становить кількість депутатських мандатів, що отримали кандидати у депутати від цієї партії, а дробові залишки враховуються при розподілі решти депутатських мандатів; партії, виборчі списки від яких мають більші порівняно з іншими дробові залишки, отримують по одному додатковому депутатському мандату, починаючи з виборчого списку партії, що має найбільший дробовий залишок.

Очевидна перевага будь-якої технології встановлення результатів виборів, заснованої на квоті Хейра, полягає у тому, що число мандатів, яке отримує політична партія, не буде меншим, ніж округлення «ідеальної частки» (результату поділу голосів, поданих за партію, на виборчу квоту, тобто середньої «вартості» одного мандата, вираженої у кількості голосів виборців) до найменшого цілого, і не буде більшим, ніж «ідеальна частка», округлена до найбільшого цілого. Інакше кажучи, ця технологія не порушує принципу пропорційності, на противагу деяким іншим виборчим квотам та правилам розподілу.

Недоліком технологій, побудованих на виборчих квотах, вважається те, що вони потребують підрахунку у два етапи, але цей недолік є надуманим, оскільки ці технології прості та не вимагають громіздких розрахунків, вони здійснюються за

декілька хвилин навіть за допомогою найпростішого обчислювального обладнання. Крім того, за бажанням, кожен виборець може самостійно перевірити правильність їх здійснення.

Більші претензії до технологій, основою яких є метод квоти, були висловлені у США, де при їх застосуванні подекуди мали місце три парадокси. Парадокси виникають тоді, коли правила розподілу дають неочікувані результати і здається, що вони суперечать здоровому глузду, оскільки ставлять під сумнів тезу про те, що математика може дати лише один правильний варіант вирішення завдання. Мова йде, зокрема, про «парадокс Алабами», «парадокс нового штату» та «парадокс населення».

«Парадокс Алабами» полягає у тому, що додавання одного мандата до кількісного складу парламенту іноді приводить до зменшення кількості місць у якогось штату. Зазначений парадокс був вперше виявлений після перепису населення США у 1880 році, коли працівник Бюро перепису населення, обчислюючи розподіл місць у Конгресі при зміні їх кількості з 275 до 350 виявив, що штат Алабама отримує 8 місць з 299 і тільки 7 з 300 [136, с. 196, 221]. Причина у тому, що збільшення загальної кількості голосів збільшує дробові залишки часток великих штатів швидше, ніж маленьких, у яких після округлення зникають голоси. Загалом зазначений парадокс стосується будь-якого виду пропорційного розподілу, де збільшення загальної кількості приводить до зменшення однієї з часток.

«Парадокс населення» полягає у тому, що у разі, коли у двох штатах відбувається збільшення кількості населення (але з різною швидкістю), невеликий штат зі швидким приростом може втратити місце у представницькому органі на користь великого штату з повільним ростом кількості населення. Парадокс виникає за результатами округлення при розподілі місць.

«Парадокс нового штату» проявляється у тому, що додавання нового штату з відповідною кількістю місць іноді приводить до перерозподілу місць між іншими штатами. Так наприклад, Оклахома стала штатом у 1907 році, до її вступу, починаючи з 1900 року у Конгресі було 386 місць, загальна кількість населення складала 74 562 608 осіб, кожен представник репрезентував інтереси 193 167 виборців. Оклахома мала близько мільйона виборців і очікувалося, що вона отримає п'ять місць, збільшивши загальну кількість до 391 і не змінивши при цьому кількість для інших штатів. Однак склалася парадоксальна ситуація: при застосуванні виборчої квоти Гамільтона

до 391 місця, було отримано, зокрема, для штату Оклахома 5 місць, 4 — для штату Мен та 37 — для Нью-Йорка, хоча до вступу Оклахоми у Нью-Йорка було 38 місць, а у Мена всього 3 [517]. Таким чином, приєднання Оклахоми спричинило перерозподіл місць від Нью-Йорка до штату Мен.

Ідеального методу пропорційного розподілу не існує, що доведено американськими дослідниками М. Балінським та П. Янгом, теорема яких стверджує: метод розподілу не може завжди задовольняти правила квоти і при цьому не приводить до парадоксів [136, с. 215]. Ідея, що є основою доказів теореми Балінського-Янга, насправді дуже проста. Автори теореми визначили, що вільними від парадоксів є тільки методи дільників, натомість ще до їхнього дослідження було відомо, що будь-який метод дільників може порушувати «правило квоти». Щоб уникнути парадокса, потрібно використовувати метод дільників, а як тільки обирається будь-який з них, виникає ризик порушити квоту. Тобто необхідно визначити, що важливіше: забезпечити пропорційність чи позбавити систему від можливих непередбачених парадоксів.

У зв'язку з цим виникає питання можливості виявити метод пропорційного розподілу, оптимальний з точки зору певного критерію. Російські вчені [110, с. 314—318; 124, с. 50—51] запропонували використовувати мінімум суми модулів відхилень відсотка голосів, отриманих списком, від відсотка отриманих цим же списком мандатів, або суму модулів відхилень ціни мандата (тобто числа голосів, що припадають на один мандат) для кожного списку від середньої ціни мандата, що дорівнює квоті Хейра. Вченим вдалося встановити, що з точки зору першого критерію оптимальним є квота Хейра з правилом найбільшого залишку, щодо другого — оптимальним є метод Діна (гармонійного середнього), що ґрунтується на квоті Хейра, але за умови, що ним не порушується «правило квоти», в іншому випадку оптимальний результат дає «датський» метод.

Змоделюємо результати вітчизняних виборів за різними методами розрахунку з метою встановлення закономірних наслідків, до яких вони приводять. Розрахунки здійсненні на підставі офіційних результатів виборів, що встановлені відповідною уповноваженою виборчою комісією, а саме: кількість голосів виборців, отриманих списками політичних партій (виборчих блоків), що подолали законодавчо встановлений відсотковий бар'єр під час чергових виборів народних депутатів України 1998, 2002, 2006, 2012 років та позачергових парламентських

виборів 2007 року, а також чергових виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим 2006 та 2010 років. Для порівняння результатів, які дає застосування тієї чи іншої технології розподілу представницьких мандатів, еталонно вважатимемо законодавчо встановлену технологію розподілу мандатів, на підставі якої здійснюється офіційне встановлення результатів виборів в Україні при застосуванні пропорційного підходу — квота Хейра та правило найбільшого залишку. Моделювання результатів виборів здійснено із застосуванням квот Друпа, Гогенбаха-Бішоффа, Імперіалі та Хейра, з застосуванням правил вторинного розподілу представницьких мандатів: найбільших залишків, найменшого середнього, найбільшого середнього, середнього арифметичного, середнього геометричного, середнього гармонійного, а також з використанням методів дільників: д'Онדה, Сент-Лагю, модифікованого методу Сент-Лагю, «датського» методу, методу дільників Імперіалі. Результати наведені у 35 додатках (Додатки А.1—3.5).

Проаналізувавши методи дільників, зазначимо виявлені закономірності. Щодо методу дільників д'Онדה можна констатувати його тенденційність у напрямі сприяння партіям-фаворитам, які зайняли перші три місця з наданням додаткових (від одного до трьох) мандатів під час розподілу. Так, по два додаткових мандата порівняно з офіційними результатами отримала б політична партія — переможець на парламентських виборах 1998 року (Комуністична партія України) та на регіональних виборах до Верховної Ради Автономної Республіки Крим (Кримська республіканська організація Партії Регіонів). На чергових парламентських виборах 2006 року у разі застосування цього методу партії, що посіли друге та третє місця («Блок Юлії Тимошенко» та Блок «Наша Україна») отримали б додатково по три та два місця відповідно, якраз за рахунок п'яти мандатів переможця (політичної партії «Партія Регіонів») (Додаток В.1).

Моделювання пропорційного розподілу представницьких мандатів щодо вітчизняних виборчих процесів за класичним та модифікованим методами дільників Сент Лагю підтверджує відомий факт — сприяння середнім партіям та партіям-аутсайдерам. Так, на парламентських виборах 2006 та 2007 років за умови застосування зазначених методів три політичні партії (виборчі блоки) з кінця списку тих, що подолали трьохвідсотковий бар'єр, отримали б по додатковому мандату за рахунок переможців (Додатки В.1, Д.1).

«Датський» метод дільників у наведених прикладах розрахунків дав переважно результат ідентичний з офіційним, але стосовно до позачергових виборів 2007 року він спрацював би на користь партії, що посіла четверте місце (Комуністична партія України) серед п'яти партій (блоків) суб'єктів виборчого процесу, що подолали трьохвідсотковий бар'єр, а у моделюванні розподілу мандатів на виборах до представницького органу Автономної Республіки Крим 2010 він сприяв би партії, яка посіла четверте місце з результатом партій-аутсайдерів, додавши один мандат за рахунок переможця (Кримської республіканської організації політичної партії «Руська єдність») (Додатки Д.1, З.1).

Окремо аналізуємо метод дільників Імперіалі. Фахівцями з виборчого права та виборчих систем за допомогою математичних доказів встановлено, що метод дільників Імперіалі сприяє сильнішим партіям та порушує принцип пропорційності та правило квоти. Тільки завдяки використанню зазначеного методу під час чергових виборів народних депутатів України у 1998 році партія-лідер за кількістю голосів виборців (Комуністична партія України), отримала б додатково чотири голоси (Додаток А.1), стільки ж додатково зарахувала б до свого активу і Кримська республіканська організація Партії регіонів під час чергових виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим у 2010 році, позбавивши майже кожну з політичних партій, що подолали трьохвідсотковий бар'єр, одного місця (Додаток З.1). Відмітимо і три мандата, які б додатково отримав фаворит регіональних виборчих перегонів до представницького органу автономії 2006 року (Виборчий блок «Партія Регіонів, Кримське республіканське відділення; Партія «Руський блок», Кримська республіканська організація — Блок «За Януковича!») (Додаток Ж.1), а також два додаткових місця партії-переможниці парламентських виборів у 2012 р. (Партія Регіонів) (Додаток Е.1). Але слід уточнити, що переваги методу дільників Імперіалі не завжди на користь політичної сили, яка отримала найбільшу кількість голосів. Ними також можуть скористатися партії, які посіли друге та навіть третє місце. Так, під час чергових виборів народних депутатів України 2006 року, чотири мандата переможця були б розподілені між партіями, що зайняли друге («Блок Юлії Тимошенко») та третє (Блок «Наша Україна») місце, додавши їм відповідно три та один голос (Додаток В.1). Під час позачергових парламентських виборів 2007 року у випадку використання методу

дільників Імперіалі політичний суб'єкт, що посів друге місце («Блок Юлії Тимошенко») отримав би два додаткових мандата, але за рахунок аутсайдерів (Комуністичної партії України та «Блоку Литвина») (Додаток Д.1).

Метод дільників Імперіалі деформує принцип пропорційності розподілу мандатів та ставить партії в нерівне становище. Так, на регіональних виборах до Верховної Ради Автономної Республіки Крим 2010 року його використання, зокрема, призвело б до того, що Кримська республіканська організація політичної партії «Сильна Україна» отримала б лише один мандат, вартістю 26 515 голосів виборців, тоді як вартість одного мандату для партії-лідера склала б 9918 голосів, тобто у 2,6 разів менше (Додаток 3.1). Власне кажучи, маркіз Імперіалі, пропонуючи такий метод, не приховував, що його головною ціллю було обмежити пропорційність виборчої системи, щоб завадити проходженню до представницьких органів порівняно невеликих лівих партій, які тоді набирали політичну вагу у Бельгії. У 1921 році консервативна більшість бельгійського парламенту прийняла метод дільників Імперіалі як основний при розподілі місць у місцевих муніципальних радах. Відтоді місцеві вибори в Бельгії проходять з використанням зазначеного методу. Можливість використання методу дільників Імперіалі обговорювалась у Чеській республіці на початку дев'яностих років, але саме у зв'язку з його непропорційністю він був відкинутий. Окрім Бельгії, зазначений метод застосовувався на регіональних виборах 2007—2009 років в Російській Федерації при розподілі депутатських мандатів в семи регіонах: в Архангельській, Брянській, Московській, Самарській, Саратовській областях, Санкт-Петербурзі та Ненецькому автономному округі. Однак якщо у Бельгії технологія розподілу представницьких мандатів до муніципальних органів самоврядування не поєднує метод дільників Імперіалі з прохідним бар'єром, російський варіант, навпаки, використовує семивідсотковий загороджувальний бар'єр, який перешкоджає доступу малих партій до представницьких органів влади на місцях. Завдяки запровадженню такої технології розподілу мандатів провладна партія «Єдина Росія» отримала додаткові один-два мандати в усіх семи регіонах [201, с. 37].

Російські вчені А. Любарєв та Н. Шалаєв аргументовано доводять, що з усіх відомих методів пропорційного розподілу метод дільників Імперіалі порушує правило квоти [200, с. 27], тому, на їхню думку, його застосування не відповідає вимогам

пункту 16 статті 35 Федерального Закону «Про основні гарантії виборчих прав та права на участь у референдумі громадян Російської Федерації» від 12 червня 2002 року. Метод дільників Імперіалі став предметом судового розгляду, однак Верховний Суд Російської Федерації не побачив порушень прав виборців у застосуванні зазначеної технології пропорційного розподілу представницьких мандатів і залишив справу без розгляду по суті [198].

Слід зазначити, що у Доповіді про виборчі системи (огляд доступних рішень та критерії відбору), що схвалена Європейською комісією за демократію через право (Венеціанська комісія) [539], метод дільників Імперіалі взагалі не згадується серед технологій, що рекомендуються до розгляду при діяльності з конституційно-правового конструювання виборчих систем.

За результатами моделювання пропорційного розподілу представницьких мандатів на підставі офіційних даних з п'яти загальнонаціональних та двох регіональних виборчих процесів в Україні зазначимо, що результати розподілу мандатів, встановлені за методами дільників д'Ондта та Імперіалі, жодного разу повністю не співпали з офіційними, встановленими за класичним, модифікованим методами Сент-Лагю (Додатки А.1, Б.1, Е.1, Ж.1, З.1), за «датським» методом (Додатки А.1, Б.1, В.1, Е.1, Ж.1) збіг мав місце у п'яти випадках з семи. За квотою Хейра після першого етапу залишається нерозподіленими від двох до чотирьох представницьких мандатів, за квотами Друпа та Гогенбаха-Бішоффа від одного до трьох, чотири рази при застосуванні методу квоти Імперіалі всі мандати розподілялися в один етап. Звернемо увагу, що за квотою Імперіалі із застосуванням різних правила вторинного розподілу результати моделювання відрізняються від офіційних даних у половині випадків (Додатки А.5, Б.5, Е.5, З.5, Ж.5 — лише з методом найбільшого середнього), а не кожного разу, як за методом дільників Імперіалі. Такі правила вторинного розподілу представницьких мандатів як найбільших залишків та найбільшого середнього у тандемі майже із всіма методами квот мають потенціал сприяння партіям-фаворитам. Наприклад, правило найбільшого середнього додавало мандатів переможцю на парламентських виборах у 1998 (Додатки А.2—А.4), 2002 (Додатки Б.2—Б.4), 2012 (Додатки Е.2—Е.4) роках, а також на виборах до представницького органу автономії у 2006 (Додатки Ж.3—Ж.5) та 2010 (Додатки З.2—З.5) році (у поєднанні з методом квоти Імперіалі на регіональних виборах 2010 року

навіть порушило «правило квоти», додавши фавориту два мандата (Додаток 3.5). А правило найбільших залишків сприяло переможцю два рази: на виборах депутатів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим у 2010 році (Додатки 3.3—3.5) та на парламентських виборах 1998 року (Додатки А.3, А.4).

Своєю чергою, правило найменших дільників майже завжди спрацьовує на користь партій-аутсайдерів, додаючи їм один мандат. Прикладом можуть бути вибори до представницького органу автономії 2006 року за квотою Хейра (Додаток Ж.2), за всіма методами квот на виборах 2010 року (Додатки 3.2—3.5) та за квотами Друпа, Гогенбаха-Бішоффа та Хейра (Додатки В.2—В.4) на парламентських виборах у 2006 році. Застосування правил середнього арифметичного, середнього геометричного, середнього гармонійного за квотами Хейра, Гогенбаха-Бішоффа, Друпа в усіх випадках змодельованих розподілів давали результат, ідентичний офіційному і тільки квота Імперіалі у випадку виборів депутатів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим 2010 року мала відмінні наслідки (Додаток 3.5).

Проведений аналіз дає можливість чітко визначити, які технології розподілу мандатів недоцільно використовувати в українській виборчій практиці з огляду на їх тенденційність до непропорційності результатів та порушення принципу рівності політичних партій (виборчих блоків). Це стосується методу дільників та квоти Імперіалі.

З позиції виборчої інженерії, обираючи для застосування той чи інший метод розподілу представницьких мандатів, слід відповісти на питання, які цілі ставляться законодавцем і визначити технології, від яких залежить їх досягнення. Так, наприклад, якщо ціль — сприяння створенню стійкої більшості, тоді доцільно передавати мандати, що залишилися вакантними при першому розподілі, списку тієї політичної партії, абсолютна підтримка якого виборцем найбільша, а не встановлювати «премію для меншості» у вигляді надання додаткових мандатів на підставі залишкових голосів, менших за виборчу квоту. Введення такого правила буде сприяти розвитку двопартійної системи, оскільки для запобігання втрати потенційних мандатів невеликим партіям потрібно буде об'єднуватися з однією з ведучих партій-лідерів, яка здатна набрати більшість мандатів та отримати нерозподілені мандати. Іншим варіантом гарантування наявності постійної більшості пропонується введення перебалансування між двома партіями, які отримали найбільшу кількість

голосів. Партія-переможець за результатами перебалотування додає до місць, отриманих у першому турі, мандати у кількості, що необхідна для отримання половини плюс один голос від конституційного складу парламенту. Така технологія визначення переможця пропонувалася в Україні. Проектом Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» (щодо вдосконалення окремих положень) (реєстраційний № 3150 від 15 вересня 2008 р., автори О. Лавринович, А. Портнов) [313] передбачалося проведення виборів у два тури, при цьому перший тур відбувається на пропорційній основі і за його результатами визначаються політичні партії (виборчі блоки), які подолали трьохвідсотковий бар'єр та які беруть участь у розподілі мандатів, а у другому турі залишаються дві партії (блоки), що набрали найбільшу кількість голосів за результатами голосування у першому турі. Партія-переможець другого туру отримує 226 депутатських мандатів, а решта мандатів розподіляється за результатами першого туру між партіями (блоками), які подолали виборчий бар'єр та партією (блоком), що посіла друге місце за результатами голосування у другому турі. Слід погодитися з Висновком Головного науково-експертного управління Верховної Ради України щодо зазначеного законопроекту, за яким запропонована модель виборчої системи не може вважатися пропорційною, оскільки визначення результатів виборів не повною мірою ґрунтується на принципі пропорційності. Адже партія-переможець другого туру отримує 226 мандатів незалежно від кількості голосів виборців, відданих на її підтримку. Крім того, запропонована модель розподілу мандатів призведе до порушення принципу пропорційності і при розподілі мандатів між рештою партій, що подолали трьохвідсотковий бар'єр, оскільки частина депутатських мандатів у цих партій буде відібрана і передана партії-переможцю другого туру виборів [39].

Якщо пріоритетною ціллю проектування виборчої системи, навпаки, є репрезентативність виборців, то доцільно використовувати ті технології розподілу мандатів, основою яких є методи, що сприяють середнім та малим партіям.

Так, згідно з Експертною доповіддю «Україна в 2007 році: внутрішнє і зовнішнє становище та перспективи розвитку», яка є результатом роботи колективу авторитетних українських вчених, експертів, фахівців неурядових аналітичних центрів та інституцій, виконаної у межах підготовки щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України 2007 р., щодо

удосконалення системи розподілу невикористаних голосів при пропорційному голосуванні зазначається, що у разі переходу від єдиного національного багатомандатного округу до системи багатомандатних округів доцільною була б зміна методу простого пропорційного розподілу на метод Сент-Лагю або модифікований метод Сент-Лагю, що призведе до збільшення ролі малих та середніх парламентських партій, усуне проблему «перепредставництва» великих партій [467].

Прикладом законодавчого проектування «премії для меншості» в Україні є законопроект «Про вибори народних депутатів України» народного депутата О. Ляшка (реєстраційний номер № 9265-4 від 27 жовтня 2011 р.), відповідно до положень якого право на участь у розподілі депутатських мандатів за результатами голосування у загальнодержавному виборчому окрузі набувають всі партії, які взяли участь у голосуванні. Кількість голосів виборців, поданих за окрему партію, ділиться на виборчу квоту і ціла частина отриманого числа становить кількість депутатських мандатів, що отримала партія у Верховній Раді України, а дробові залишки враховуються при розподілі решти депутатських мандатів. При цьому розподіл дробових залишків починається з партії, що має найменшу кількість депутатських мандатів, порівняно з іншими партіями. Партії, дробові залишки яких є меншими, отримують по одному додатковому депутатському мандату, за умови, що вони за результатами голосування отримали хоча б один депутатський мандат. Партії, що за результатами голосування не отримали жодного депутатського мандата, або дробовий залишок у яких не дає їм можливості отримати додатковий депутатський мандат, мають право офіційно передати свою частку отриманих голосів іншій партії, що за результатами голосування отримала хоча б один депутатський мандат [303].

Пропорційний розподіл представницьких мандатів породжує ще одну проблему — регіональне представництво. Якщо депутати обираються в масштабах всієї країни, як в Україні, то збільшується вірогідність превалювання у національному представницькому органі столичних політиків. В українському парламенті шостого скликання, який обирався за пропорційною виборчою системою закритих загальнодержавних партійних списків 57 відсотків народних депутатів проживали у місті Києві [240]. Виправлення такої диспропорції та врахування регіональних інтересів можливе за умови висування кандидатів від політичних партій не єдиним загальнодержавним, а

регіональними списками. Така система, з одного боку, дозволяє зробити представництво політичних сил пропорційним до результатів волевиявлення громадян України; а, з іншого, враховує принцип територіального представництва обраних депутатів та сприяє консолідації України. Система регіональних партійних списків запроваджує політично-персональний підхід до визначення виборцями політичних сил для відображення їх інтересів у парламенті.

Наведемо приклад технології розподілу мандатів при використанні «закритих» партійних списків з поділом на регіональні частини, яку Центральна виборча комісія Російської Федерації рекомендує до застосування суб'єктам федерації [245]. При системі «закритих» списків з поділом списків кандидатів на регіональні частини та наявності у списку кандидатів загальнодержавної частини депутатські мандати, отримані політичною партією (виборчим блоком), передаються спочатку кандидатам з загальнодержавної частини. Депутатські мандати, що залишилися після передачі кандидатам, включеним у загальнодержавну частину списку (а якщо загальнодержавна частина відсутня — то всі депутатські мандати, отримані політичною партією), повинні діставатися тим регіональним частинам списку, які одержали найбільший відсоток голосів виборців. Для цього регіональні частини списку кандидатів упорядковуються залежно від відсотка голосів, поданих за список кандидатів на відповідній території і відповідно до цього порядку й будуть розподілятися депутатські мандати усередині відповідного списку кандидатів. Розподіл депутатських мандатів усередині списку може бути пріоритетним для депутатів з загальнодержавної або регіональної частини. Якщо депутатські мандати, отримані списком кандидатів, переходять у першу чергу кандидатам, включеним в загальнодержавну частину списку кандидатів, то мандати, що залишилися, розподіляються усередині списку кандидатів між регіональними частинами, у такий спосіб: а) визначається число голосів, отриманих списком кандидатів у кожній з територій, яким відповідають регіональні частини списку кандидатів (далі — голоси виборців, подані за регіональні частини списку кандидатів); б) обчислюється частка (у відсотках) числа голосів, отриманих списком кандидатів у кожній з територій, яким відповідають регіональні частини списку кандидатів, у загальному числі виборців, що прийняли участь у голосуванні по виборчому окрузі на відповідній території. При рівності зазначених часток перевага віддається тій регіональній частині

списку кандидатів, за яку було подано більше число голосів виборців; в) регіональні частини відповідного списку кандидатів розташовуються в порядку убування і одержують по черзі по одному мандату. Якщо після розподілу депутатських мандатів між списками виникає необхідність додатково розподілити один і більше мандатів серед всіх списків кандидатів або серед деяких з них, мандати передаються тим спискам, що не отримали мандати при їх розподілі відповідно до значення дробових частин, а якщо й після цього залишаються нерозподілені депутатські мандати, то вони розподіляються між списками кандидатів у порядку убування дробових частин.

Голосування виборцем за список кандидатів у депутати від певної політичної партії передбачає, що виборець віддає свій голос усьому списку загалом, не приймаючи при цьому участі у вирішенні питання персонального складу парламентської фракції, хоча беззаперечно, що особистість політика, який стане народним обранцем, має важливе значення для кожного громадянина. Нерідко харизма лідера партії чи наявність у списку відомих суспільних діячів стає визначальним фактором у прийнятті виборцем рішення, за кого віддати голос. При цьому переважна більшість кандидатів зі списку є маловідомими і за умови самостійного балотування не мали б шансів отримати перемогу. Система партійних списків, що позбавляє виборця можливості визначати персональний склад представницького органу, навряд чи може вважатися повною мірою демократичною. Виникає питання визначення технології встановлення результату виборів, яка б поєднувала партійний вибір з вибором громадян. У пропорційних виборчих системах використання преференцій при встановленні результату виборів надає можливість виборцям визначати не тільки партійний, але і персональний склад представницького органу.

Пропозицій щодо змісту технології розподілу представницьких мандатів за умови «відкритих» списків є багато. Найбільш простою вважається технологія, у якій черговість кандидатів усередині списку визначається винятково результатами голосування виборців. При встановленні результатів уповноважена виборча комісія впорядковує список кандидатів у порядку убування числа голосів виборців, поданих за включених до нього кандидатів, і в такій черговості вони одержують представницькі мандати. Але така технологія є дієвою та адекватною тільки у разі, коли переважна більшість виборців скористалися своїм правом та проголосували за конкретного кандидата. Якщо ж

більшість виборців, віддавши свій голос за той або інший список кандидатів у цілому, не висловить у ході голосування свої переваги щодо окремих кандидатів з цього списку, черговість одержання депутатських мандатів буде визначатися на основі волевиявлення незначної меншості, що уявляється невинуватим. Воля виборців, які не відзначили нікого з партійного списку, також повинна бути врахована, особливо коли їх більшість. Можна встановити презумпцію, що виборці, які голосують тільки за список кандидатів і не голосують за окремих кандидатів зі списку, погоджуються з черговістю, установлену політичною партією (виборчим блоком). Це дозволяє врахувати інтереси як політичної партії (виборчого блоку), так і виборців.

Крім того, технологія, що заснована на преференціях, може встановлювати поріг у вигляді відсотка від числа голосів, поданих за список. Якщо відсоток голосів, поданих за конкретних претендентів, нижче цього порогу, голосування за кандидатів не враховується, якщо вище — стає визначальним. Наприклад, при виборах у Палату депутатів Чеської Республіки голоси за кандидатів, висунутих у складі списку, враховуються тільки у тому випадку, якщо правом голосування за кандидатів скористалося понад 10 % від числа виборців, що проголосували за список [245]. Однак такий підхід не сприяє врахуванню інтересів виборців, крім того, актуалізує питання визначення рівня порогу, який може бути цілеспрямовано завищеним при конституційно-правовому конструюванні з тим, щоб мінімізувати вплив виборця.

Розподіл депутатських мандатів усередині списку кандидатів при застосуванні системи «відкритих» списків може здійснюватися з використанням внутріпартійного та особистого рейтингу кандидата. При застосуванні системи «відкритих» списків виборці можуть проголосувати як за список у цілому (проставивши позначку у квадраті напроти найменування відповідної політичної партії (виборчого блоку), так і за кандидатів, висунутих у складі цього списку (одного або декількох, якщо законом виборець наділений більш ніж одним голосом для голосування за кандидатів усередині списку).

Наприклад, Центральна виборча комісія Російської Федерації рекомендує на регіональних виборах до представницьких органів використовувати такі технології встановлення результатів. Найперше визначається число виборців, що проголосували за відповідний список кандидатів, але тих, хто не виз-

начився з його персональним складом. Це так звана «виборча сума списку кандидатів», тобто число виборчих бюлетенів, що містять позначку у квадраті напроти найменування виборчого об'єднання, виборчого блоку, але не містить позначок, що дозволяють визначити, за кого саме з кандидатів проголосував виборець. Для списку кандидатів обчислюється результат поділу числа голосів виборців, поданих за список кандидатів, на число депутатських мандатів, що належать даному списку (друга виборча частка). Потім список кандидатів упорядковується на основі розрахункових чисел голосів виборців, поданих за кожного з кандидатів, висунутих у складі даного списку кандидатів (розрахункові числа кандидатів). Після цього число голосів виборців, поданих за першого (відповідно до порядку, визначеному політичною партією (виборчим блоком) з кандидатів у відповідному списку за рахунок виборчої суми даного списку кандидатів збільшується до другої виборчої частки. За рахунок залишку виборчої суми також до другої виборчої частки збільшується число голосів виборців, поданих за другого та наступного кандидатів з відповідного списку кандидатів. Якщо число голосів виборців, поданих за якого-небудь із кандидатів, дорівнює другій виборчій частці або перевищує її, то число голосів, поданих за цього кандидата, не збільшується. Така операція триває до повного вичерпання виборчої суми. Отримане у такому порядку кожним кандидатом число i є розрахунковим числом цього кандидата. Потім виборча комісія упорядковує список кандидатів (за черговістю одержання депутатських мандатів) у порядку убуття розрахункових чисел кандидатів, висунутих у складі даного списку. Якщо у декількох кандидатів розрахункове число виявиться рівним, то перевага віддається кандидатові, що має менший номер у списку кандидатів відповідно до порядку, визначеному політичною партією (виборчим блоком) при висуванні списку. Отриманий порядок розміщення кандидатів являє собою черговість одержання депутатських мандатів. Така технологія дозволяє дотримуватися балансу між партійними інтересам і інтересами виборців, оскільки дозволяє обрати в складі списку кандидата, що користується великою особистою популярністю, хоча при цьому обраним у складі списку може виявитися кандидат, що одержав голосів менше, ніж невибраний кандидат із цього ж списку.

Дещо іншою є технологія розподілу депутатських мандатів усередині списку кандидатів з використанням внутріпартійно-

го та особистого рейтингів. При цьому враховуються тільки голоси виборців, що проголосували за кандидатів з обраного ними списку та не враховуються голоси тих виборців, які проставили позначку напроти найменування політичної партії (виборчого блоку), але не проставили позначку напроти прізвища кандидата, за якого вони голосують персонально. Рейтинг кандидата дорівнює добутку двох чисел — виборчого рейтингу (числа голосів, отриманих кожним з кандидатів) і партійного рейтингу (який встановлюється для кожного кандидата залежно від його місця в списку).

Обчислення партійних рейтингів кандидатів зі списку проводиться у такий спосіб. Законом встановлюється, що партійний рейтинг кандидата, який стоїть першим у списку, повинен бути у певну кількість разів вищим, ніж у кандидата, що стоїть останнім. Також у законі повинно бути передбачено, що партійний рейтинг є цілим числом, що визначається виборчою комісією, щодо кожного кандидата за його номером у такий спосіб, щоб для кандидатів, номер яких у списку відрізняється на одиницю, різниця партійних рейтингів була на одиницю менше зазначеного встановленого певного числа, а партійний рейтинг кандидата, внесеного у список останнім, — на одиницю менше числа кандидатів у цьому списку. Наприклад, політична партія висунула список, що складається з п'ятдесяти кандидатів. Кандидатові, що стоїть у списку під номером 50, надається партійний рейтинг на одиницю менше, ніж його порядковий номер у списку (тобто рівний 49). Законодавчо встановлюється, що партійний рейтинг кандидата, що стоїть першим у списку, повинен бути у п'ять разів вище, ніж у кандидата, що стоїть останнім. Тоді для кандидата, що перебуває у списку під номером 49, партійний рейтинг встановлюється на чотири одиниці більше, ніж у кандидата, що стоїть під номером 50, тобто для кандидата, що займає у списку номер 49, партійний рейтинг дорівнює 53. Далі для кандидата, що займає у списку номер 48, партійний рейтинг встановлюється на чотири одиниці більше, ніж у кандидата, що стоїть під номером 49, тобто 57, і так далі. Потім виборча комісія впорядковує список кандидатів у порядку убуття рейтингів кандидатів, висунутих у складі даного списку, які є добутком партійного та виборчого рейтингів. Якщо у декількох кандидатів рейтинг виявиться рівним, то перевага віддається кандидатові, що має менший номер відповідно до порядку, визначеному політичною партією (виборчим блоком) при висуванні списку кандидатів.

Отриманий порядок розміщення кандидатів являє собою черговість одержання депутатських мандатів [245].

Серед варіантів виборчих систем, що пропонується перспективним вітчизняним виборчим законодавством до застосування в Україні, звертає на себе увагу порядок розподілу мандатів народних депутатів України, запропонований проектом Виборчого кодексу України (реєстраційний № 4234-1 від 23 березня 2010 р., автори Ю. Ключковський, С. Гриневецький, С. Подгорний, В. Сінченко) [36]. Проект Виборчого кодексу України виходить з того, що депутати обираються за загальнодержавним та регіональними виборчими списками політичних партій і в першу чергу мандати розподіляються між регіональними виборчими списками пропорційно до кількості голосів виборців, поданих на його підтримку. Для визначення кількості депутатських мандатів, отриманих регіональним виборчим списком, кількість голосів виборців, поданих у регіональному виборчому окрузі на підтримку відповідного регіонального списку ділиться на виборчу квоту, яка обчислюється як ціла частина результату ділення загальної кількості голосів, поданих на підтримку регіональних списків партій, які отримали право на участь у розподілі депутатських мандатів на загальну кількість депутатських мандатів, що дорівнює кількісному складу Верховної Ради України. Ціла частина отриманої частки становить кількість депутатських мандатів, що отримали кандидати у депутати, включені до відповідного регіонального виборчого списку. Проектом передбачається рейтинговий розподіл кандидатів усередині регіонального списку у порядку зменшення відсотків голосів виборців, які підтримали відповідного кандидата. Кандидати, які не отримали підтримки жодного виборця, розміщуються на останніх місцях регіонального виборчого списку у черговості, визначеній партією при висуванні кандидатів. Розподіл мандатів у загальнодержавному виборчому окрузі здійснюється за залишковим принципом, шляхом віднімання кількості мандатів, розподілених у всіх регіональних виборчих округах, від загальної кількості депутатських мандатів.

Окрім так званих «відкритих» партійних списків також використовуються «вільні» списки: у цьому випадку виборець як при мажоритарній системі голосує за окремих кандидатів, прізвища яких розташовані в алфавітному порядку. Кількість голосів та місць, отриманих певною партією, визначається шляхом підсумовування всіх голосів, поданих за кандидатів цієї партії, і встановлюється на пропорційній основі. При вста-

новленні партійної квоти визначається кількість обраних депутатів, однак хто конкретно увійде до представницького органу, залежить від індивідуальної підтримки відповідного кандидата. Незалежно від застосування преференційного підходу системи «вільних» та «відкритих» списків залишаються різновидами пропорційної виборчої системи, за якої виборець голосує передовсім за партію, а лише потім за окремого її представника (хоча за формою виборчого бюлетеня порядок може бути іншим).

Існує й інший шлях здійснити пропорційний розподіл депутатських мандатів за допомогою преференцій, відмовившись від прив'язки до партійних списків. Це технологія одного голосу, що передається, яка є, по суті, пропорційною і, водночас, формально позапартійною; застосовується вона у багатомандатних округах і так само потребує визначення виборчої квоти за формулою Друпа. Кожен виборець наділяється одним голосом, який він віддає за найбільш бажаного кандидата. Виборець також вказує інших кандидатів до яких перейде його один голос, після підрахунку перших преференцій, проставляючи в бюлетені числа 2, 3 тощо. Таким чином голоси виборців не втрачаються як при мажоритарній системі, а враховуються при формуванні депутатського корпусу. Найперше визначається кількість перших преференцій, якщо хтось з кандидатів отримав встановлену квоту, він вважається обраним, понад те, якщо в нього є надлишок голосів (більше квоти), він не втрачається, а використовується при подальшому розподілі. Надлишкові голоси передаються тим претендентам, які визначені як другі преференції в бюлетенях переможця. Якщо після цього етапу розподілу жоден кандидат не досяг виборчої квоти, то надалі здійснюється розподіл голосів «найслабшого», який при цьому вибуває. Між претендентами, що залишилися, спочатку розподіляються вторинні симпатії з бюлетенів «найслабшого», а потім і ті «вторинні» голоси, які «найслабший» кандидат отримав від переможця. Для цього в бюлетенях переможця визначається третя преференція щодо кандидатів, які залишилися і встановлюється пропорція до «вторинних» голосів «найслабшого», відповідно до якої передаються так звані «треті» голоси виборців. За необхідності використовуються четверті й наступні преференції. Складна технологія з точки зору підрахунку, яка дещо спрощується при застосуванні комп'ютерної техніки. Труднощі виникають також і для партій, які виставляють у багатомандатному окрузі декілька своїх кандидатів і

мають чітко прогнозувати настрої своїх виборців, правильно інформувати їх щодо порядку надання преференцій, не висувати занадто багато кандидатів, сподіваючись отримати максимальну кількість місць. Складнощі виникають і для виборців у разі, якщо необхідно визначитися зі всім списком кандидатів та проставити десятки преференцій. Такий складний механізм підрахунку дозволяє сформувати представницький орган, який у цілому пропорційно відображає підтримку політичних сил виборцями, але водночас він може суттєво спотворювати волю виборців. За результатом парламентських виборів на Мальті 1981 року Національна партія Мальти отримала 50,92 % перших преференцій, що принесло їй 31 місце, а друга найбільша партія країни — Лейбористська партія Мальти, навпаки, заручившись підтримкою 49,07 % виборців, завоювала на три мандата більше [212]. За наслідком такої несправедливості націоналісти навіть відмовилися займати місця у парламенті. Пізніше у 1984 році на Мальті була проведена виборча реформа, яка надавала політичній партії, що отримала більшість голосів виборців при мінімальному відриві від основного конкурента, додаткові чотири місця в Палаті представників. Встановлене реформою правило знайшло своє застосування під час парламентських виборів у 1987 році, коли за результатами голосування Націоналістична партія Мальти отримала 50,9 % голосів виборців і тільки 47,7 % мандатів, у той час як Лейбористська партія отримавши 48,9 % підтримки виборців, посіла 52,3 % місць у парламенті, а також у 1996 році, коли на цей раз Лейбористська партія Мальти з 50,7 % голосів виборців мала б отримати лише 47,7 % представницьких мандатів, на відміну від Націоналістичної партії, яка за рахунок 47,8 % голосів посіла б 52,3 % місць [530].

Технологію преференційного встановлення результатів виборів можна застосовувати для виборів за мажоритарною системою абсолютної більшості з цією позитивною особливістю, що вона надає можливість не проводити повторне голосування, а відразу встановити справжню волю виборців. Виборцю пропонується визначити не тільки кращого з його точки зору кандидата, але й інших бажаних кандидатів, відмічаючи їх за ступенем переваги за допомогою чисел 1, 2, 3 і т. д. Якщо під час встановлення результатів виборів на підставі перших голосів ніхто не отримав абсолютної більшості, кандидат з найменшим числом перших преференцій вибуває. Після цього підраховуються бюлетені кандидата, що вибув, з метою визна-

чення других переваг його виборців, голоси яких приєднуються до основних голосів претендентів, що залишилися. Якщо знову у жодного з претендентів не набралось абсолютної більшості, вибуває наступний кандидат і т. д. Технологія визначення переможців на виборах шляхом послідовного виключення найслабших кандидатів з використанням наступних, що вказані їх виборцями, отримала назву альтернативного голосування. Технологія встановлення результатів виборів, що пов'язана з альтернативним голосуванням виборців, забезпечує підтримку центристським тенденціям, сприяє коаліційним домовленостям, діє в інтересах помірних центристських політиків та вимагає пошуку спільних позицій. Яскравим прикладом використання цієї технології встановлення результатів виборів є Австралія, яка застосовує альтернативне голосування з 1918 року [4].

Отримуючи бюлетень, виборець має право висловити своє волевиявлення щодо представника у виборному органі лише за допомогою голосування на підтримку певного кандидата чи політичної партії, тобто апріорі виключається наявність у виборця не тільки позитивних, але й негативних преференцій. Виборець часто має ясно визначені симпатії й антипатії, або тільки ті чи інші. Дозволяючи йому голосувати тільки «за» без права голосувати «проти», законодавець мимоволі спотворює дійсні переваги виборців. Оскільки з метою недопущення проходження найгіршого для виборця кандидата він, маючи лише один голос, змушений голосувати не за кандидата, якому імпонує, але який не має реальних шансів перемогти, а за іншого, більш прохідного кандидата. Досить імовірним також стає ігнорування голосування, коли громадянин просто не з'явиться на виборчу дільницю, або прийде проголосує «проти всіх», що не еквівалентно голосуванню «проти» певного кандидата. Усунути даний недолік можна, надавши виборцям не один, а два голоси: голос «за» і голос «проти», які він відзначає в одній із двох клітинок напроти прізвищ кандидатів. У цьому випадку, підтримуючи одного з кандидатів, він віддає йому свій позитивний голос, а кандидат, обрання якого для громадянина найбільшою мірою неприпустимо, отримує голос «проти». Однак виборця не можна зобов'язувати використовувати неодмінно обидва голоси, громадянин повинен мати право використовувати як тільки позитивний, так і тільки негативний голос, і, нарешті, не бажаючи обрання жодного кандидата, може проголосувати проти всіх. Зазначена технологія, заснована на консенсусі, коли рішення приймається при від-

сутності серйозних заперечень по суті (деякі «за», але ніхто не «проти»), отримала назву консенсусної (докладно описана А. Четверіковим [492]). Слід зазначити, що консенсусний підхід не використовується у виборчій практиці, але його дослідження представляє теоретичний інтерес, оскільки робить спробу мінімізувати втрачені голоси виборців, що мають місце при застосуванні мажоритарної системи та визначити істину волю громадян.

Зрозуміло, абсолютний консенсус недосяжний, але можна прагнути наблизитися до нього. Очевидно, переможцем на виборах варто оголосити кандидата, за якого проголосувало найбільше, а проти — найменше число виборців, що мало ймовірно. Більша частина прихильників його головного суперника, швидше за все, проголосують саме проти основного конкурента. Тому використовувати як виборчий коефіцієнт просте співвідношення голосів «за» і «проти» у вигляді їхньої різниці або частки не можна: у цьому випадку малопомітний кандидат, зібравши всього 7 % позитивних і 1 % негативних голосів, випередить іншого, що має 49 % «за» і 45,1 % «проти». Виборчий коефіцієнт має залежати, по-перше, від кількості виборців, що підтримали кандидата, тобто від числа голосів «за», і, по-друге, від співвідношення цих виборців з тими, хто проголосував «проти». Найпростіше у цьому випадку прийняти виборчий коефіцієнт як суму двох величин: числа позитивних голосів і числа, що показує, наскільки більше або менше прихильників кандидата порівняно з його супротивниками (тобто різниця між голосами «за» і голосами «проти»). Обраним оголошується не обов'язково той кандидат, на користь якого найбільше число голосів «за» (як при системі відносної більшості), а той, у якого найвищий виборчий коефіцієнт, який розраховується за формулою $X + (X - Y)$, де « X » — голоси виборців «за» кандидата, а « Y » — голоси виборців «проти». Позитивні голоси відіграють у два рази більшу роль, ніж негативні, але, на противагу мажоритарній системі відносної більшості, кандидат, який одержав більше голосів «за», ще не гарантує собі перемогу, якщо проти нього здійснювалося активне протестне голосування. До описаної технології встановлення результату виборів можна додати допоміжні умови: не може бути обраний кандидат, що одержав більше голосів «проти», ніж «за»; не може бути обраний кандидат, який отримав понад 50 % негативних голосів виборців; незалежно від виборчого коефіцієнта обраним вважається кандидат, що одержав понад 50 % голосів «за» від

числа виборців, що проголосували. Ціль консенсусного методу не в тому, щоб математично забезпечити обрання кандидата з підтримкою більшості виборців, а забезпечити надалі врахування обранцем інтересів, наскільки можливо, всіх виборців. Особливе значення консенсусний характер обрання має для глави держави. Консенсусний метод перешкоджає приходу до влади партій і політиків радикальної та екстремістської орієнтації, які змогли залучити на свій бік певні групи виборців, але викликають відторгнення іншої частини населення. Цей метод створює переваги для політиків центристської, поміркованої орієнтації, зміщує політичне життя до центру, прагне перебороти розкол суспільства [492].

У технології пропорційного розподілу представницьких мандатів значну роль відіграє прохідний (або загороджувальний) бар'єр (або поріг, пункт), тобто відсоток, мінімальна частка голосів виборців, яку повинна отримати політична партія (виборчий блок) чи кандидат, щоб мати право приймати участь у розподілі місць. Як вірно зауважує А. Четверіков, прохідний бар'єр породжує протиріччя: з одного боку, щоб забезпечити відповідність розподілу мандатів виборчій підтримці, вводиться принцип пропорційного представництва партій, але, з іншого, щодо недостатньо великих партій він не застосовується [492]. Головний недолік загороджувального бар'єру — це деформація пропорційного представництва, тому його ведення та встановлення конкретного розміру повинні бути серйозно обгрунтовані.

На підставі аналізу наукових досліджень, доповідей фахівців Венеціанської комісії та виборчого законодавства європейських країн можна виокремити різні види загороджувальних бар'єрів: за розміром відсотка (низькі — 0,67 % в Нідерландах, 1 % в Ізраїлі та 2 % у Данії; середні — 4 % Швеції, 5 % в Україні та високі — 7 % у Російській Федерації, 8 % у Ліхтенштейні та 10 % у Туреччині); за рівнем застосування (на рівні округу, на національному рівні, на обох указаних рівнях); за стадіями застосування (при першому, другому чи іншому етапі розподілу мандатів), за суб'єктом, до якого бар'єр застосовується (до партій — знижений, до двопартійних блоків — підвищений, до багатопартійних блоків — максимальний). Відмічається, що деякі держави встановлюють альтернативні легальні бар'єри, які визначаються отриманими мандатами, а не у відсотковому відношенні [284]. Існують й інші технологічні загороджувальні елементи виборчої системи, які ще більше ускладнюють

їх класифікацію та дослідження впливу бар'єру на результат виборів.

Найпоширенішими у науковій дискусії [124, с. 36—38; 183; 152, с. 418] аргументами введення прохідного бар'єра є необхідність, з одного боку, створити умови для ефективної роботи представницького органу, шляхом недопущення до його складу партій, які отримають мінімальний відсоток голосів виборців і реально нікого не представляють, а, з іншого, забезпечити максимальну репрезентативність виборців при мінімальній «втраті» їхніх голосів. Так, коментуючи рішення українського парламенту підвищити прохідний бар'єр на парламентських виборах до п'яти відсотків, Ю. Мірошніченко зазначив: «Логіка цього кроку в тому, щоб спонукати політичні сили до об'єднання, зміцнення..., позапарламентські політичні сили ... або будуть працювати на посилення свого впливу й одержання більшої підтримки громадян, або об'єднуватися ... політична структуризація, до якої спонукує підвищення бар'єра, буде сприяти формуванню більш політично структурованого суспільства, і посиленню суб'єктів, які будуть представлені в органах влади. З'явився каталізатор для таких процесів — підвищення бар'єра» [224]. Натомість, на думку Парламентської асамблеї Ради Європи, викладеної у резолюції «Функціонування демократичних інститутів в Україні», підвищення прохідного порогу до п'яти відсотків може негативно позначитися на можливостях проходження до парламенту нових або невеликих партій, що може привести до послаблення плюралізму та наростання поляризації у новому парламенті [395]. Розглянемо ці суперечливі міркування з метою обґрунтування доцільності (чи недоцільності) введення загороджувального бар'єру на національному та місцевому рівні та критеріїв визначення його відсотка.

Аргумент про працездатність парламенту потребує уточнення. Щоб парламент, який нараховує кілька сотень депутатів, був працездатним, він повинен бути структурованим. Основу структури парламенту становлять фракції, їх повинно бути не занадто багато і кожній необхідно мати достатнє число членів для повноцінної роботи. В Україні у парламентських виборах 1998, 2002, 2006, 2007 років брали участь від 45 до 20 політичних партій (виборчих блоків), з них відповідно від 38 до 14 не одержували навіть і 2 % голосів виборців [396]. Якби не було загороджувального бар'єра, більшість з цих політичних суб'єктів отримали б по одному-два місця у парламенті. Навряд чи законодавчий орган від цього став би більш пра-

цездатним. Крім того, на кожних наступних виборах число списків кандидатів, швидше за все, збільшилося б, оскільки фактично для того, щоб потрапити у представницький орган, досить було отримати всього лише 0,5 % голосів виборців. З цієї точки зору наявність прохідного бар'єра на виборах до Верховної Ради України виправдана, але залишається питання чи дійсно бар'єр впливає на структурованість парламенту в українських реаліях.

Особливістю структури Верховної Ради України є те, що крім фракцій, утворених за партійною ознакою, народними обранцями також формуються депутатські групи. Якщо під час роботи Верховної Ради першого скликання фракцій фактично не було («Народна Рада» та «група 239» скоріше були предтечами сучасної більшості та меншості, аніж фракціями) і їх статус був нормативно врегульований лише Верховною Радою наступного скликання, то парламент третього скликання вже мав восьмифракційну структуру. Зазначимо, що право на створення фракцій було надано тільки партіям, які подолали чотирьохвідсотковий бар'єр, а створення депутатських груп не дозволялося. Це стало приводом для звернення частини депутатів до Конституційного Суду України, рішенням якого у справі про утворення фракцій у Верховній Раді України визнано неконституційним положення постанови Верховної Ради України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України», за яким фракції у парламенті утворюються народними депутатами України лише «на основі політичних партій та блоків політичних партій, що подолали чотиривідсотковий бар'єр на виборах до Верховної Ради України 29 березня 1998 року» [415]. Зазначене Рішення відкрило шлях до формування нових парламентських утворень та створення парламентської більшості у складі: дев'яти фракцій, двох депутатських груп та позафракційних народних депутатів України. За результатами чергових виборів народних депутатів України 2002 року до парламенту IV скликання увійшло шість політичних сил, а до складу постійно діючої парламентської більшості — п'ять фракцій та чотири депутатські групи. При цьому найменша фракція Аграрної партії України нараховувала шістнадцять депутатів, а найменша депутатська група «Народний вибір» — п'ятнадцять. До Верховної Ради України п'ятого скликання за результатами чергових парламентських виборів увійшло п'ять політичних сил, три з яких утворили Антикризову коаліцію, до складу якої також входили окремі депутати двох позакоаліційних фракцій.

У парламенті VI скликання за результатами позачергових виборів 2007 року сформовано п'ять фракцій, найменша з яких у складі двадцяти народних депутатів та одна депутатська група у кількості дев'ятнадцяти обранців, крім того, тридцять народних депутатів України не увійшло до складу жодної фракції чи групи [77], більшість при цьому сформована у складі трьох парламентських фракцій.

Таким чином, досвід свідчить, що кількості обраних політичних партій (виборчих блоків) та кількість депутатських об'єднань у парламенті не завжди корелюють між собою і ця обставина не є головною, що заважає ефективній роботі парламенту.

Стосовно виборів у представницькі органи місцевого самоврядування проблема загороджувального бар'єра та ефективної роботи ради виглядає дещо інакше. У нечисленних місцевих радах ніякий розумний бар'єр не зможе гарантувати створення великої фракції. Наприклад, при обранні по списках тридцяти депутатів місцевих рад навіть проходження трьохвідсоткового бар'єра не гарантує влучення більш одного кандидата зі списку, що пов'язано з наявністю природного загороджувального бар'єру, про який мова піде далі. Таким чином, аргумент щодо ефективної роботи ради спростовується.

Щодо розміру фракцій, то чотирихвітковий бар'єр при обранні 225 депутатів, що висувалися за списками політичних партій (блоків) у 1998 та 2002 роках гарантував проходження до Верховної Ради України чотирнадцяти кандидатів зі списку, допущеного до розподілу мандатів. Зниження прохідного бар'єра до трьох відсотків привело би до парламенту III скликання замість восьми політичних сил одинадцять, але мінімальна кількість членів фракції була б десять народних депутатів. Таким чином, зниження бар'єра на виборах до Верховної Ради України III та IV скликань зумовило б дроблення фракційного складу та появу фракцій з невеликою кількістю членів. Однак при обранні всіх 450 депутатів по пропорційній системі ситуація дещо інша, навіть трьоххвітковий бар'єр гарантує проходження не менш вісімнадцяти кандидатів та, відповідно, формування фракції у такому складі, про що свідчать чергові парламентські виборів 2006 року та позачергові 2007 року, під час яких за партійними списками подолали загороджувальний поріг п'ять партій і зниження бар'єра порівняно з попередніми виборами не стало наслідком фракційного дроблення.

За відсутності законодавчого положення про створення фракцій лише за партійною належністю та неможливістю ви-

ходу народних депутатів, обраних за партійними списками, зі складу парламентської фракції, довід про введення підвищеного прохідного бар'єра з метою забезпечення працездатності парламенту шляхом мінімізації партійно-фракційного дроблення уявляється не зовсім переконливим, і ще сумнівнішим — за умови мажоритарної складової при формуванні парламенту.

Не менш важливим є питання оптимальної величини прохідного бар'єра. Науковці пропонують вважати виправданим прохідний бар'єр на рівні відсотка недійсних бюлетенів [124, с. 37], це рівень похибки з боку виборців, який не впливає на загальний результат, як, відповідно, не впливає і така ж кількість голосів, віддана за певну політичну партію (виборчий блок). На чергових виборах народних депутатів України у 1998 році кількість виборчих бюлетенів для голосування, визнаних недійсними у багатомандатному окрузі, склала 3,09 % [486]; у 2002 році — 3,71 % [487], у 2006 році — 1,93 % [370], у 2012 році — 2,06 % [396], а на позачергових виборах народних депутатів України 2007 року — 1,62 % [369]. Таким чином, при такому підході загороджувальний бар'єр має визначатися на середньому рівні — приблизно 2,5 %.

У літературі зазначається, що застосування прохідного бар'єра має і зворотній бік, так званий ефект «зникнення (втрати) голосів», оскільки голоси виборців, віддані за списки політичних сил, що не подолали встановленого бар'єра, не враховуються при розподілі представницьких мандатів. Але таке твердження не зовсім вірне, оскільки голоси виборців, віддані за політичні партії, що не приймають участь в розподілі депутатських мандатів, не зникають, а враховуються при розподілі місць серед інших політичних партій і, як правило, на користь партій-переможниць. Більш правильно говорити про те, що такі виборці втрачають можливість бути представленими у виборному органі.

За підсумками чергових виборів народних депутатів України 2006 року не подолали трьохвідсотковий бар'єр 40 політичних партій (виборчих блоків), яких підтримали 4 695 939 громадян України (18,31 % виборців, які прийняли участь у голосуванні), а на позачергових виборах 2007 року залишилися не представленими 1 639 170 виборців (6,96 % виборців, які прийняли участь у голосуванні), але такий «покращений» результат мав місце при зниженні явки майже на два мільйона виборців та збільшенні відсотка протестного голосування з 1,77 % до 2,73 % [47].

Важливим і неоднозначним є питання, від якої суми розраховувати відсоток прохідного бар'єра. Законодавцем може бути закріплено обов'язкове врахування при розрахунках недійсних бюлетенів, бюлетенів з протестним волевиявленням або, навпаки, лише тих бюлетенів, у яких виборець віддав свій голос за списки кандидатів від політичних сил. За умови жорсткої конкуренції ці незначні відхилення можуть зіграти вирішальну роль.

Нормативна невизначеність, двозначність технології встановлення результату виборів стало підставою подання за наслідками чергових парламентських виборів у 2006 році до Вищого адміністративного суду України адміністративного позову до Центральної виборчої комісії партіями-аутсайдерами: Блоком Наталії Вітренко «Народна опозиція» Прогресивної соціалістичної партії України та Партії «Русько-Український союз» (Русь), Блоком Юрія Кармазіна — «Партія захисників Вітчизни», «Всеукраїнська партія Миру і Єдності», Партією «Національно-Демократичне об'єднання», Партією «ВІСЬ», кандидатами у народні депутати України від Блоку Наталії Вітренко «Народна опозиція» Прогресивної соціалістичної партії України та Партії «Русько-Український союз» (Русь), представниками Виборчого блоку політичних партій «Народний блок Литвина» [285]. На думку політичних партій, що звернулися до суду, Центральна виборча комісія під час визначення партій (блоків), які отримали три і більше відсотків голосів виборців на чергових парламентських виборах 2006 року, мала враховувати лише кількість голосів виборців, поданих за кандидатів у народні депутати України, включених до виборчого списку кожної політичної партії (блоку) і встановлювати результати виборів та розподіляти депутатські мандати з урахуванням цієї вимоги. Основним завданням Вищого адміністративного суду України стало з'ясування змісту частини 3 статті 96 Закону України «Про вибори народних депутатів України», зокрема, хто підпадає під законодавче визначення «виборців, які взяли участь у голосуванні у загальнодержавному виборчому окрузі». Відповідно до положення частини 8 статті 83 Закону України «Про вибори народних депутатів України» виборець засвідчує своє волевиявлення у виборчому бюлетені шляхом позначки у квадраті проти назви партії або блоку партій, за кандидатів у депутатів від якої він голосує, або у квадраті проти слів «Не підтримую кандидатів від жодної політичної партії, виборчого блоку політичних партій», а зі змісту частини 16

статті 88 цього Закону впливало, що і бюлетені, які визнані недійсними, відображають волевиявлення виборця. Отже, за особливостями національного виборчого законодавства до виборців, які взяли участь у голосуванні у загальнодержавному виборчому окрузі, відносяться виборці, що у встановленому законом порядку особисто отримали виборчий бюлетень і, зробивши або не зробивши в ньому відмітку, опустили його до виборчої скриньки. З урахуванням цих правових положень виборчого законодавства колегія суддів дійшла висновку, що при визначенні політичних партій, виборчих блоків політичних партій, що отримали встановлені на той час три і більше відсотків голосів, необхідно враховувати суму кількостей виборчих бюлетенів з голосами виборців, поданими за кандидатів у народні депутати України, включених до виборчого списку кожної політичної партії (виборчого блоку), недійсних виборчих бюлетенів та виборчих бюлетенів з голосами виборців, які не підтримали кандидатів у народні депутати України від жодної політичної партії (виборчого блоку), тобто з врахуванням волевиявлення всіх виборців.

Цікавим є той факт, що частина третя статті 98 діючого Закону України «Про вибори народних депутатів України» № 4061-VI від 17 листопада 2011 року [300] розраховує п'ять відсотків прохідного бар'єра від сумарної кількості голосів виборців, поданих за кандидатів у депутати, включених до виборчих списків партій, тобто без врахування недійсних бюлетенів.

Питання загороджувального бар'єра обговорюється не тільки у наукових колах, у 1998 році воно стало предметом розгляду Конституційним Судом України в межах справи про вибори народних депутатів України. Оцінюючи з точки зору конституційності положення частини п'ятої статті 42 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 24 вересня 1997 року, згідно з яким «списки кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків партій, що отримали менше чотирьох відсотків голосів виборців, які взяли участь у голосуванні, не отримують право на участь у розподілі депутатських мандатів», Конституційний Суд України дійшов висновку, що позбавлення списків кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків партій, що отримали менше чотирьох відсотків голосів виборців, права на участь у розподілі депутатських мандатів, є питанням політичної доцільності, і воно має вирішуватися Верховною Радою України [411]. Тобто фактично Конституційний

Суд України відмовився від обґрунтування свого ставлення до рівня загороджувального бар'єра та критеріїв його визначення, мабуть, сподіваючись на розсудливість, неупередженість та уваженість законодавців при конституційно-правовому конструюванні технології встановлення результатів виборів. Але досвід вітчизняної виборчої інженерії свідчить, що ця позиція далека від реальності, і законодавець нерідко використовував виборчий закон як інструмент максимізації представництва певних політичних сил у виборчих органах. Слід погодитися з думкою В. Шаповала, що просто стверджувати, що це питання політичної доцільності, означає, що законодавець може встановлювати все, що завгодно. Доцільність не може виходити за межі права, тим більше за межі основних конституційних засад демократичних виборів. Конституційний Суд України має знайти межу, після якої вибори втрачають якість демократичності [498, с. 84].

Спроба визначити критерії, які б обґрунтовували встановлення певного відсотка загороджувального бар'єра, здійснювалася Конституційним Судом Російської Федерації у постанові № 26-П від 17 листопада 1998 року [287]. Конституційний Суд зазначив, що Конституція Російської Федерації не виключає можливості для законодавця встановити певний відсоток голосів виборців, який необхідно отримати на виборах, щоб мати право участі у розподілі депутатських мандатів, але, водночас, Конституційний Суд у межах своєї компетенції, вирішуючи виключно питання права та з метою захисту основ конституційного ладу, основних прав та свобод людини та громадянина, забезпечення верховенства та прямої дії Конституції Російської Федерації, може перевірити, за яких конституційно значимих юридичних умов той чи інший бар'єр, встановлений законодавцем, є припустимим, а за яких, навпаки, стає надмірним.

Розглядаючи питання відповідності Конституції Російської Федерації положення частини другої статті 62 Федерального закону «Про вибори депутатів Державної Думи Федеральних Зборів Російської Федерації» «виборчі об'єднання, виборчі блоки, списки кандидатів від яких отримали менш ніж п'ять відсотків голосів виборців, які прийняли участь у голосуванні, з розподілу депутатських мандатів виключаються», Судом, зокрема, було зазначено, що в країнах зі стійкою багатопартійною системою п'ятивідсотковий бар'єр є середнім показником, що дозволяє без перекручування принципу пропорційності виконувати ті завдання, заради здійснення яких він вводиться у пропорцій-

ній і змішаній виборчих системах, і тому не розглядається як надмірний. Натомість у Російській Федерації з її ще нестійкою багатопартійною системою п'ятивідсотковий бар'єр залежно від різних умов може виступати і як припустимий, і як надмірний. П'ятивідсотковий бар'єр неприпустимо використати усупереч призначенню пропорційних виборів, тому законодавець повинен прагнути до того, щоб при його застосуванні була забезпечена максимально можлива реалізація принципу пропорційного представництва. У будь-якому разі застосування п'ятивідсоткового бар'єра неприпустимо, якщо виборчі об'єднання, що подолали цей бар'єр, усі разом не одержать хоча б абсолютної більшості голосів виборців (тобто 50 відсотків плюс один голос), що прийняли участь у голосуванні. Крім того, варто врахувати, що, за змістом статей 1 і 13 Конституції Російської Федерації, демократія, заснована на політичному різноманітті та багатопартійності, виходить із необхідності існування опозиції та не допускає монополії на владу. Якщо п'ятивідсотковий бар'єр буде переборений лише одним виборчим об'єднанням, виборчим блоком, навіть за умови, що за нього подана більшість голосів, йому не можуть бути передані всі депутатські мандати по федеральному округу, тому що це суперечило б принципу пропорційності виборів в умовах демократії й, отже, робить застосування п'ятивідсоткового застереження неприпустимим. Для подібних випадків Федеральним Зборам слід визначити механізм правового регулювання, що дозволяє дотриматися вимог, які випливають із демократичного характеру основ конституційного ладу (введення «плаваючого» бар'єра, анонсоване блокування об'єднань тощо).

Таким чином, Конституційний Суд Російської Федерації вказав на дві обов'язкові до виконання умови: одержання списками, допущеними до розподілу депутатських мандатів, більше 50 % голосів виборців і проходження у представницький орган не менш двох списків. Априорі ніяка величина бар'єра не може гарантувати, що вимоги, сформульовані Конституційним Судом, будуть виконані. Тому для такої гарантії необхідна особлива методика допуску до розподілу мандатів, наприклад, анонсованого блокування або «плаваючого» бар'єра.

Технологія анонсованого блокування передбачає, що декілька списків політичних партій, кожна з яких йде на вибори незалежно, можуть заявити, що мають намір об'єднатися при встановленні результатів виборів, тобто отримані ними голоси мають бути поєднані на момент розподілу мандатів. Декларації

про створення альянсів мають бути зроблені до виборів. Ця технологія, на противагу об'єднанню списків, дозволяє здійснити більш пропорційний розподіл місць між членами альянсу, оскільки він здійснюється відповідно до результатів виборів. Такий підхід використовується у Фінляндії, Нідерландах, Іспанії та у Швейцарії [539].

Технологія «плаваючого» бар'єра використовується у Російській Федерації. Зокрема, стаття 82 Федерального закону Російської Федерації «Про вибори депутатів Державної Думи Федеральних Зборів Російської Федерації» закріплює такі умови застосування «плаваючого» бар'єра: подолання основного бар'єра лише одним списком кандидатів від політичної сили і одержання списками, що подолали основний бар'єр, менш ніж 60% голосів виборців. Тобто, якщо за федеральні списки кандидатів, кожний з яких одержав сім і більше відсотків голосів виборців, що прийняли участь у голосуванні, подано у сукупності шістдесят і менше відсотків голосів виборців, до розподілу депутатських мандатів допускаються зазначені списки, а також послідовно в порядку убутання числа поданих голосів виборців федеральні списки кандидатів, що одержали менше 7 % голосів виборців, що прийняли участь у голосуванні, поки загальне число голосів виборців не перевищить у сукупності 60 %. У разі, якщо за один федеральний список кандидатів подано більше 60 % голосів виборців, що прийняли участь у голосуванні, а інші федеральні списки кандидатів одержали менше 7 %, то до розподілу депутатських мандатів допускається зазначений федеральний список кандидатів, а також федеральний список кандидатів, що одержав найбільше число голосів виборців, що прийняли участь у голосуванні, із числа федеральних списків кандидатів, що одержали менше семи відсотків голосів виборців [244].

Умова про подолання загороджувального бар'єра лише одним списком кандидатів від політичної сили спрямована на недопущення узурпації влади однією політичною силою. Щодо репрезентативності виборців на рівні 60 % зазначимо, що його слід вважати граничним мінімальним рівнем, нижче якого результати виборів слід визнавати недійсними, оскільки за таких умов сорок відсотків голосів виборців втрачається, а це мільйони громадян країни. Крім того, за таких умов політичні сили, що допущені до розподілу мандатів, отримують непропорційну частку місць у представницькому органі, що приводить до викривлення волевиявлення виборців. Як уявляється,

оптимальним є рівень репрезентативності у 75 %, якщо він нижчий, слід переходити до «плаваючого» бар'єра, знижуючи встановлений прохідний пункт.

Звернемо увагу, що, окрім чергових виборів народних депутатів України 1998 року, на яких політичні сили, що подолали чотирьохвідсотковий загороджувальний пункт, сумарно отримали 65,76 % голосів виборців, за результатами інших парламентських виборчих процесів (2002, 2006, 2007 та 2012 років) рівень репрезентативності політичних партій-переможців складав від 75,72 % до 93,12 % голосів виборців. Відмітимо, що лише до виборів 1998 року застосування підвищеного п'ятивідсоткового загороджувального бар'єра знизило би рівень репрезентативності до критичної відмітки у 53,04 % голосів виборців, в інших випадках його застосування або не вплинуло би на результат (чергових парламентських виборів 2002 року та позачергових парламентських виборів 2007 року), або знизило би рівень репрезентативності до 74,07 % (чергових виборів народних депутатів України 2006 року). До речі, застосування підвищеного п'ятивідсоткового прохідного бар'єра на чергових парламентських виборах 2012 року не тільки не привело до зниження рівня репрезентативності виборців до критичного мінімального рівня, а збільшило його до 93,12 %.

Окремо розглянемо принципово відмінний за своєю природою від легального загороджувального бар'єра так званий природний (або прихований, ефективний, неформальний) бар'єр. Якщо перший як результат законодавчого проектування взагалі може бути відсутній у складі технології розподілу представницьких мандатів, то другий, не будучи врегульований законодавчо, існує у будь-якій виборчій системі як математичний побічний продукт характерних властивостей виборчої системи (розміру округів, формули розподілу мандатів, кількості політичних партій-претендентів, кількісного складу представницького органу). Для визначення природного бар'єра немає формули, яка б працювала за будь-яких обставин, однак оцінку природного бар'єра (T) дає такий розрахунок: $T = 75 \%(m+1)$, де m — кількість мандатів на округ [284]. Хоча, як свідчить наведений нижче розрахунок щодо виборів депутатів до місцевих рад, указана формула дещо занижує показник.

Відповідно до Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» вибори депутатів міських рад проводяться за змішаною виборчою системою 50/50 з застосу-

ванням трьохвідсоткового загороджувального бар'єра [296]. Виникає питання виправданості його встановлення на місцевих виборах з урахуванням наявності природного бар'єра. У більшості місцевих рад за пропорційною системою обирається невелике число депутатів — від 15 до 30, при кількості виборців на рівні 20—60 тисяч на округ та явки близько 75 %. За таких умов природний бар'єр складає: для 15 мандатів — біля 6 %, для 20 мандатів — 5 %, для 25 мандатів — 4 %, для 30 мандатів — 3,3 %. Таким чином, природний бар'єр відрізає шлях до місцевої ради політичним партіям, що одержали навіть вищий відсоток голосів виборців, ніж легальний прохідний пункт.

Природний бар'єр на рівні округу не слід ототожнювати з загальнонаціональним природним бар'єром або порівнювати з легальним загальнонаціональним бар'єром. Здійснювались спроби знайти формули розрахунку та обчислити загальнонаціональні природні бар'єри, однак такі розрахунки не можуть бути цілком точними, результати залишаються наближеними, тому що, окрім усього іншого, реальна сила, з якою бар'єри обмежують доступ партіям, суттєво залежить від конкретного розподілу підтримки партії, кількості округів та від кількості членів законодавчого органу, які обираються у кожному окрузі. Для розрахунку приблизного загальнонаціонального природного бар'єра придатна така формула: $T = 75 \% / (((S/E) + 1) * \sqrt{E})$ або $75 \% / (((S+E)/E) * \sqrt{E})$, де S — повний склад представницького органу; E — кількість виборчих округів [284]. Для парламентських виборів в Україні загальнонаціональний природний бар'єр при обранні 450 народних депутатів складає — 1,67 %, а при обранні половини конституційного складу — 2,5 %. Тобто існує залежність, чим більше мандатів розподіляються в округах, тим нижчий природний бар'єр.

Головна дилема, яка виникає у зв'язку з застосуванням прохідного бар'єра, це, з одного боку, як забезпечити політичну структурованість представницького органу, не допускаючи дрібнофракційності та наявності в парламенті нерепрезентативних партій, які знижують вірогідність формування стабільної більшості, що може дестабілізувати ситуацію в державі та суспільстві; а, з іншого, не допустити, щоб легальний загороджувальний бар'єр став чинником скривлення пропорційного представництва. Тому його введення та встановлення конкретного розміру повинно бути серйозно обгрунтовано.

Вітчизняною виборчою інженерією апробовані лише три технології встановлення результатів виборів: дві побудовані за

принципом відносної та абсолютної більшості і одна технологія пропорційного розподілу мандатів, яка ґрунтується на квоті Хейра, правилі найбільших залишків та загороджувального бар'єра на рівні 3—5 %. Зазначені технології відрізняються простотою застосування та можливістю перевірки результатів кожним виборцем. Але за умов перманентних змін вітчизняної виборчої системи не можна бути цілком упевненим у незастосуванні «експериментальних» новацій кон'юнктурно вмотивованими суб'єктами та учасниками виборчої інженерії. Знання закономірних наслідків застосування різних технологій розподілу представницьких мандатів дає можливість цілеспрямовано конструювати конституційно-правові приписи таким чином, щоб мати потенції впливати на політико-правовий результат виборів. Обираючи певну технологію встановлення результатів, слід керуватися не тільки аргументами, пов'язаними з математичною справедливістю та доводами політичної доцільності, передовсім одиницею виміру виборчої інженерії мають стати демократичні принципи, визначені Конституцією України — політичний плюралізм та істинне народовладдя, які покликані не допустити узурпації влади партійними лідерами.

ВИБОРЧА ІНЖЕНЕРІЯ ТА ЗЛОВЖИВАННЯ ПОВНОВАЖЕННЯМИ ВЛАДНОГО ХАРАКТЕРУ

4.1. Зловживання повноваженнями владного характеру як прояв суб'єктивізму у виборчій інженерії

Виборче право, визначаючи виборчу систему та правила поведінки суб'єктів та учасників виборчого процесу, володіє потенціями впливати на результат виборів. Виходячи з цього, законотворці нерідко використовують об'єктивне виборче право як інструмент впливу на конституційно-правову дійсність, конструюючи (програмуючи) виборчі норми під зумовлені суб'єктивізмом політико-правові цілі.

Апріорі передбачається, що при демократії влада має діяти в інтересах більшості. Але насправді це не завжди так. Зрозуміло, що інтереси політичних суб'єктів не завжди співпадають зі справжніми національними або суспільними потребами. І це є природнім, оскільки політична сила, що приходить до влади, найбільш стурбована збереженням свого положення, тому скоріше діє у власних інтересах, які зовсім не обов'язково співпадають із суспільними. Навіть якщо припустити, що обранці народу турбуються про загальне благо та щиро прагнуть до реалізації загальної волі, демократія, з технологічного боку, цьому не сприяє. На цю обставину звертають увагу вітчизняні та зарубіжні юристи та політики. Так, на думку А. Шайо, у парламентських представницьких системах, які діють на основі принципу мажоритарності, для обрання представника в парламент необхідна принаймні половина голосів виборців, потім для прийняття закону достатня половина представників народу у парламенті. Може так статися, що для прийняття закону достатньо волі осіб, які представляють лише четверту частину виборців [496, с. 62—63]. А якщо уточнити думку автора про те, що мова має йти про половину виборців, які прийшли на вибори, а не про всіх виборців країни, то відсоток

стає ще меншим. Тому мотивами для прийняття законів, які стосуються найважливіших питань формування та реалізації публічної влади, стають не суспільні інтереси чи такі мотиви як наукова обґрунтованість, практична ефективність тощо, а специфічні політичні інтереси окремих партійно-владних осередків [438, с. 60].

Як зазначають С. Здіорук та В. Бичек, характер партійно-політичного процесу в Україні значною мірою визначає взаємодія адміністративно-економічних угруповань і політичних партій в Україні, які тяжіють до зближення, оскільки великий капітал за допомогою політичних партій може легалізувати своє прагнення прийти в політику, партії ж, зі свого боку, забезпечують таким чином фінансування своєї діяльності. Небезпека такої співпраці полягає у перетворенні партій у формат своєрідних бізнес-проектів, що створюються як об'єднання із залученням бюрократичного апарату для лобювання власних інтересів певної адміністративно-економічної групи, а не для розробки та впровадження стратегічних концепцій розвитку українського суспільства [104, с. 91]. За таких умов відбувається профанація самого інституту виборів, який з механізму забезпечення вільної конкуренції ідей суспільного розвитку перетворюється на змагання окремих кланів за право розпоряджатися додатковими ресурсами [389, с. 17]. При цьому «маніпулятивним інструментом політики» [432, с. IX] виступає саме виборче законодавство. Нерідко, намагаючись отримати додаткові політичні преференції, провладні політичні сили застосовують виборче право як засіб недобросовісної політичної конкуренції. Таке ставлення призводить до навмисного, прямого перекручування в нормах виборчого права політико-правової реальності, до деформації цілей правового регулювання та маскуванню кон'юнктурних інтересів політичних сил за допомогою правових форм.

У вітчизняній виборчій практиці, на жаль, багато прикладів, як політичні сили з їх «зацікавленням» відношенням до результатів виборчого процесу намагаються пристосувати виборче законодавство до власних потреб, приховуючи це вдосконаленням законодавчих приписів на благо суспільства. Це і визначення дати проведення чергових та позачергових виборів відповідно до інтересів певних політичних сил; і маніпулювання складом виборців шляхом обмеження реалізації активного виборчого права, наприклад, громадян України, що перебувають за кордоном; це і обмежувальні положення щодо суб'єктного складу

виборчого процесу, зокрема, позбавлення виборчих блоків політичних партій можливості брати участь у виборах напередодні виборів та ін.

За своєю природою виборча інженерія спрямована на ініціативне перетворення політико-правової дійсності за допомогою цілеспрямованих дій зацікавлених осіб для досягнення певного політико-правового результату, і в цьому плані її конструктивне значення важко переоцінити. Водночас, якщо є маніпулятивна складова, її деструктивна роль може бути досить згубною для демократичної культури та політичної системи. Для відповіді на питання, чи є маніпулятивні ознаки при здійсненні конституційно-правового конструювання виборчої системи та процесу, з'ясуємо значення поняття «маніпуляція». Маніпуляцію розуміють як негативне явище, певний вид психологічного або іншого впливу на людину, вміле використання якого веде до прихованого спонукання в людині намірів, які не збігаються з її актуально існуючими бажаннями [85, с. 58]. З політичної точки зору обґрунтованим уявляється розуміння маніпуляції як технології влади, при якій здійснюється прихований вплив з метою управління поведінкою об'єкта у напрямі, необхідному тим, хто володіє засобами маніпулювання. Технологія політичної маніпуляції передбачає, зокрема, впровадження у свідомість під виглядом об'єктивної інформації невяного, але бажаного для певних груп змісту [5, с. 61]. Тобто маніпулювання — це прихований вплив, який не має бути помічений об'єктом маніпулювання. Як зазначає Г. Шиллер, для досягнення найбільшого успіху маніпуляція повинна залишатися непомітною, успіх маніпуляції гарантовано, коли той, ким маніпулюють, вірить, що все відбувається природно та неминуче [501, с. 27]. Ще більш ретельно приховується головна ціль, таким чином, щоб навіть викриття самого факту спроби маніпуляції не призвело до з'ясування справжніх намірів маніпулятора.

Наявність явного та прихованого рівнів є обов'язковою ознакою маніпулятивного впливу. Явний рівень є доступним, він маскує істинні наміри маніпулятора. Своєю чергою, на прихованому рівні факт впливу та його ціль ретельно приховуються. Наявність подвійного впливу показує технологічну неминучість маскування маніпулятивного наміру, без якого маніпуляція просто не відбудеться [85, с. 116]. Спроба маніпулювання лише тоді має шанс на успіх, якщо факт впливу на адресат маніпуляції ним не усвідомлюється, а кінцева мета маніпулятора йому не відома.

Про маніпуляції у виборчій інженерії можна говорити тоді, коли вона здійснюється з метою прихованого впливу на поведінку суб'єктів та учасників виборчого процесу та всупереч їх інтересам для досягнення зумовленого суб'єктивізмом політико-правового результату.

З точки зору конституційного права формою реалізації маніпулювання у виборчій інженерії виступає зловживання правом, — явище, недостатньо вивчене у теоретичному плані, але яке набуває часом зловісної, навіть згубної властивості для всієї правової системи [35, с. 431].

Феномен зловживання правом досліджувався у межах цивільного, цивільного процесуального та кримінального права, натомість у конституційному праві він розглядався лише фрагментарно. Реформування виборчого законодавства, інтенсивність якісних перетворень, пов'язаних зі зміною характеру взаємовідносин між суспільством та державою, зміна ставлення до можливостей виборчого права актуалізує проблему зловживань у виборчій сфері. Цей деструктивний феномен конституційно-правової дійсності вимагає ґрунтовного наукового аналізу.

В. Крусс вказує, що науці прийшов час визнати, що користування основними правами та свободами може породжувати зло, заподіюючи шкоду соціальним ідеалам і деформуючи культурні цінності. Питання про допустимість такої поведінки повинно бути поставлене в один ряд з найбільш актуальними проблемами правознавства [176, с. 27].

Щодо виборчої інженерії теоретично та практично необхідними уявляються, зокрема, наукова розробка питань юридичної природи зловживання правом, зокрема, у законотворчій діяльності та під час правореалізації в межах виборчого процесу, визначення об'єктивних та суб'єктивних детермінант цього явища, форм його прояву та правових засобів їх мінімізації.

Теоретичні концепції щодо правової конструкції «зловживання правом» не містять однозначного розуміння. Наукові думки про природу цього явища настільки різноманітні, що охоплюють навіть протилежні точки зору, зокрема, зустрічаються доводи про відсутність підстав виокремлювати таке явище у правовій дійсності або, навпаки, про наявність окремого виду правової поведінки, чи розуміння зловживання правом як різновиду правопорушення, або як аморальне здійснення права. Такий плюралізм ускладнює вирішення питань не тільки наукового, але і практичного характеру, заважає законодавчому закріпленню технологій протидії цьому деструктивному явищу.

Противники запровадження категорії «зловживання правом» в науці та законодавстві (М. Агарков, М. Малєїн, М. Малєїна та ін.) [2, с. 427; 208, с. 160; 209, с. 36] заперечують існування такого феномена та наголошують, що зазначене поняття містить у собі внутрішню суперечність, оскільки здійснення права не може бути протиправним. Відомий цивіліст М. Агарков вказував на некоректність використання поняття зловживання правом, оскільки воно, на його думку, поєднує в собі правові конструкції, що виключають одна одну. Ті дії, які називаються зловживанням, насправді здійснюються за межами права [2, с. 427].

Критика поняття «зловживання правом», яка побудована на наявності внутрішньої алогічності терміна, є беззмисловою. Етимологія терміна «зловживання правом» має значення для методологічної чистоти дослідження, але вона не повинна набувати першочергового значення тоді, коли необхідно з'ясувати взагалі існування цього явища та виявити його сутність. Дії суб'єкта, які мають водночас правомірну і протиправну специфіку, навпаки, заслуговують додаткової уваги при їх дослідженні та кваліфікації, а заперечення об'єктивно існуючих явищ правової реальності є контрпродуктивним науковим кроком.

Зловживання правом розглядається також як особливий тип правопорушення, що вчиняється уповноваженою особою при здійсненні нею належного їй права (В. Грібанов, Х. Текаєв, О. Волков та ін.) [71, с. 107—108; 455]. Цікавою є думка О. Волкова про зловживання цивільним правом, за якою це особливий вид правопорушення, пов'язаного з навмисним виходом уповноваженої особи в ситуації правової невизначеності за внутрішні межі (зміст, призначення) суб'єктивного права (зумовлені, зокрема, критеріями розумності та сумлінності) для досягнення своєї незаконної прихованої мети з використанням формалізму та недоліків права, таких як абстрактність, вузькість, прогалини, застереження, помилки, протиріччя правових норм тощо. Інакше кажучи, зловживання цивільним правом — це несумлінне правокористування в умовах правової невизначеності [49, с. 15]. Погоджуючись з думкою О. Волкова про наявність у суб'єкта зловживання прихованої незаконної мети, зазначимо, що ототожнювати два різні правові явища можна лише не заглиблюючись в сутність жодного з них. Правопорушення і об'єктивно, і суб'єктивно є протиправним, натомість зловживання з об'єктивної сторони (зовнішньо, формально) відповідає нормі права, тобто ознака об'єктивної протиправності

відсутня. Крім того, позиція ототожнення зловживання правом та правопорушення веде до втрати самостійності та самоцінності інституту зловживання правом.

На думку М. Бару, зловживання правом зрештою веде до правопорушення, однак первісно ним не є. Якщо протиправна дія навіть формально не заснована на праві, то зловживання правом завжди зовні опирається на суб'єктивне право і формально, до певного моменту (моменту початку порушення прав інших осіб), не суперечить об'єктивному праву. Якщо в особи нема суб'єктивних прав, зловжити правом вона не може. Вчинити ж правопорушення вона може і при відсутності суб'єктивного права. У цьому полягає основна відмінність зловживання правом від правопорушення, у зв'язку з яким ототожнення розглянутих явищ навіть як виняток із загального правила, зробленого із застереженнями, уявляється необґрунтованим і недоцільним [18, с. 118].

Окремі автори (Н. Дурново, О. Скакун, А. Шабуров та ін.) [87; 436, с. 428—429; 457, с. 413] вважають зловживання правом самостійним видом правової поведінки нарівні з правомірним діянням та правопорушенням, або розглядають зловживання правом як граничний вид правової поведінки, який не можна прямо віднести до правомірної чи неправомірної (М. П'янов) [386].

Цікавою є точка зору Е. Одегнала, який розглядає зловживання правом як діяння, що трансформується, оскільки в момент реалізації змісту суб'єктивного права дії суб'єкта носять правомірний характер, однак, коли починається нанесення шкоди правам та інтересам інших осіб, діяння переходить (трансформується) в протиправне [253].

І. Сенніков вважає, що вивчення зловживання правом узагалі має відбуватися у рамках правомірної поведінки, що, на його думку, точки зору асть можливість вірно визначити місце зловживання правом у системі правової поведінки як соціально негативної правомірної поведінки [434, с. 186—187].

Ю. Васильєв питання зловживання правом розглядає у рамках проблеми взаємодії права і моралі. На його думку, питання про зловживання правами виникає у результаті конфлікту між зовні правильним використанням правових можливостей і, по суті, аморальною, антигромадською поведінкою [33, с. 20]. У такому підході ключовими для розробки категорії «зловживання» стають поняття справедливості, моральності, сумлінності, соціальна відповідальність, гідність, чесність. Усі вони

мають принципове відношення до користування правами та свободами людини та громадянина. Але право не може керуватися в цих питаннях їхніми суто філософськими значеннями. У тезаурус засобів юридичної практики ці терміни, поняття, категорії мають входити як конституційні. Збагачена такими змістами юридична мова буде виражати вже конституційне праворозуміння [177, с. 626].

Неоднозначність поглядів науковців на досліджуване поняття зумовлена не тільки складністю самого явища зловживання правом, але і різними підходами авторів до традиційних критеріїв класифікації правової поведінки. За критерієм соціальної значущості більшість авторів визначає зловживання правом як асоціальне, деструктивне, соціально-негативне явище, пов'язане з нанесенням шкоди, заподіянням зла, суперечливістю правовому призначенню, аморальністю. Така одностайність пояснюється тим, що оцінюється не сама поведінка, а її результати.

Найбільше дискусій викликає дилема «правомірність — протиправність». Критерієм такого поділу правової поведінки традиційно є юридична оцінка діяння суб'єкта, тобто відповідь позитивного права на питання відповідності чи суперечності діяння вимогам, закріпленим правом. У такому розумінні прояви зловживання оцінюються як правомірні, оскільки не порушують вимог, встановлених нормою права. Але якщо єдиним критерієм визначення протиправності чи правомірності реалізації суб'єктивного права стає формально-юридична оцінка, то у такому випадку взагалі зникає власне необхідність запровадження категорії зловживання правом як зайвої.

Відповідаючи на питання щодо протиправності чи правомірності діяння, слід враховувати не тільки формально-юридичну сторону, яка в юридичній літературі занадто абсолютизується, а і сутнісно-юридичну. Зловживання правом посягає на змістовне, сутнісне в праві, тобто на охоронюваний правом приватний або публічний інтерес, на той порядок у суспільних відносинах, який підтримується за допомогою правового інструментарію, на прогресивну діяльність та конструктивні способи її здійснення. Сутнісно-юридично зловживання суб'єктивним правом є протиправним діянням, оскільки за своєю цілеспрямованістю та результативністю суперечить призначенню, меті, соціальній функції норми права. Фактично при зловживанні саме право виступає інструментом здійснення протиправної діяльності.

У законодавстві неможливо (і не потрібно) регламентувати дозволена поведінку від «А» до «Я», така інструктивність по-

зитивного права лише викличе нові прояви зловживання. Межі правомірної, суспільно корисної поведінки покликані визначати правові принципи — керівні положення права, його основні засади, які виражають об'єктивні закономірності, тенденції та потреби суспільства, які відображають сутність всієї системи, галузі, інституту права та мають загальнообов'язкове значення. Регулююче значення правових норм полягає у визначенні певної поведінки для учасників урегульованих правовідносин, натомість регулююча роль правових принципів полягає у тому, що вони визначають основний зміст, характер тлумачення та застосування норм права [70, с. 43].

Погоджуємося з точкою зору тих авторів, які вважають зловживання правом формою здійснення суб'єктивного права всупереч його призначенню, цілям, соціальній функції чи інтересам інших суб'єктів, за допомогою якої завдається шкода іншим учасникам суспільних відносин (особистості, суспільству, державі) (В. Горобець, О. Малиновський, В. Рясенцев, Я. Янев та ін.) [210, с. 9—11; 252, с. 324; 428, с. 9; 514]. Не акцентуючи на питанні правомірності чи неправомірності зловживання правом, учені підкреслюють його безспірні характеристики: здійснення суб'єктивного права всупереч з його призначенням і шкідливість здійснення права. Призначення конкретних суб'єктивних прав та свобод визначається загальними та галузевими принципами права, метою і змістом правової норми і полягає у гарантуванні суб'єктові можливості задовольнити свої потреби, інтереси, не порушуючи інтересів інших осіб, суспільства і держави. Законодавець, визначаючи призначення конкретного суб'єктивного права, має оформити людські потреби в юридичні рамки, зумовлені максимально припустимими межами дозволеної поведінки [210, с. 26]. При реалізації суб'єктивного права всупереч призначенню виникає конфлікт між інтересами суспільства й особистості, колізії між суб'єктивним та об'єктивним правом, створюється ситуація, при якій об'єктивне право не виконує у належний спосіб свої регулятивні й охоронні функції, а від цього страждає правопорядок загалом. На думку В. Рясенцева, хоча зловживання правом не порушує явно якогось закону, однак здійснення права не відповідно до його призначення є неправомірною дією, оскільки воно суперечить загальним принципам, сформульованим у законі [428, с. 9]. Незважаючи на абстрактний, загальний характер, правові принципи у разі їх законодавчого закріплення є нормами прямої дії та обов'язкові до виконан-

ня всіма суб'єктами, однак за їх порушення відповідальності прямо не передбачено.

Цілком очевидно, що правильна кваліфікація діяння як зловживання правом має не тільки важливе наукове, але і практичне значення, однак вона викликає складнощі, зумовлені оціночним характером самого явища, відсутністю чітких законодавчих критеріїв зловживання тим або іншим правом та неоднозначністю доктринального розуміння аналізованого феномена.

Правова природа зловживання правом розкривається через аналіз складових зазначеної діяльності, яка включає в себе такі елементи: «потреба — інтерес — неправова мета — намір — правовий засіб — формально правова поведінка — не-правовий результат».

Першоджерелом мотивації та головною рушійною силою діяльності суб'єкта виборчої інженерії є потреба як нестаток того, що необхідно, протиріччя між наявним і бажаним. Потреба є об'єктивно зумовленим запитом особистості, колективу, суспільства щодо необхідних для них благ і діяльності щодо їх набуття. Політичні потреби слід вважати природними потребами громадянина як «істоти політичної». Це потреба в участі у житті співтовариства вільних і рівних громадян; у свободі політичного вибору та політичної активності; потреба у свободі в діяльності політичної партії або суспільного руху; у свободі впливати на діяльність держави, інститутів публічної влади; потреба політичної рівності у міжособистісній конкуренції тощо. Якщо політико-правова дійсність не відповідає потребам політичного суб'єкта, то постає питання: за яких умов вона могла б їх задовольнити. Оскільки потреби зростають від досягнутого рівня їх задоволення, то існуючі порядки на якійсь стадії соціального розвитку перестають влаштовувати суб'єкта, і починається їх реформування [490, с. 10].

Усвідомлена суб'єктом об'єктивно існуюча потреба набуває ознак інтересу. Інтерес здійснює визначальний вплив у виборчій інженерії, встановлюючи її межі та спрямованість. Виборча інженерія перетворює той або інший інтерес у правову норму, яка виростає з інтересів, але не збігається з ними. Інтереси по-різному відбиваються в законотворчій ідеї, оскільки включаються в предметно-мотиваційну діяльність не безпосередньо, а в перетвореній формі, наслідком чого є певний діапазон альтернативних рішень. Тому неможливо передбачити, яка саме норма права виросте з тих чи інших суб'єктивованих інтересів, але з упевненістю можна стверджувати, що будь-яка правова

норма, детермінантою якої стали певні інтереси, буде спрямована на їх задоволення.

В абстрактній формі інтерес виступає як спрямованість на задоволення потреби, а в конкретній — як спрямованість на «засвоєння» предмета задоволення потреби. У виборчій сфері інтерес проявляється у задоволенні політичних потреб шляхом отримання пов'язаних з владою благ та вигід. Об'єктом політичного інтересу виступає: виборна посада, політична діяльність партій, суспільно-політичних рухів, громадських організацій, технології проведення виборчого процесу тощо, а предметом є сукупність електоральних процесів, явищ і подій — вони сприймаються й оцінюються суб'єктами з погляду корисності та можливості використання для досягнення своїх цілей.

Відповідно до офіційного тлумачення, наданого Конституційним Судом України, інтерес може бути як охоронюваним законом, правоохоронюваним, законним, так і незаконним, тобто таким, що не захищається ні законом, ні правом, не повинен задовольнятися чи забезпечуватися ними, оскільки такий інтерес спрямований на ущемлення прав і свобод фізичних та юридичних осіб, обмежує захищені Конституцією та законами України інтереси суспільства, держави чи всіх співвітчизників або не відповідає Конституції чи законам України, загальновизнаним принципам права. Наголос на «охоронюваності законом» чи «законності» того чи іншого інтересу законодавець робить не завжди, зважаючи на те, що згадувані у законах інтереси не суперечать Конституції України або впливають з її змісту. Але таке акцентування має застосовуватися завжди, коли не виключена можливість шляхом зловживання інтересами, прагненнями, використовуючи ті чи інші юридичні норми, забезпечити реалізацію незаконних інтересів [401].

Необхідність задоволення політичних потреб і інтересів веде до постановки мети. Саме через мету інтереси суб'єкта «вплітаються» в зміст його діяльності. Мета може визначатися тільки свідомо, тому що вона — уявне випереджальне відображення майбутнього стану дійсності, це репродукція, образ того результату, який ще не настав, але який у своїй ідеальній формі вже спонукує людину до дій, спрямованих на перетворення ідеального в матеріальну форму.

Цілеспрямованість поведінки суб'єкта має збігатися з метою правової норми, тобто цілі-причини, які ставить суб'єкт, реалізуючи суб'єктивне право, мають співвідноситися з цілями-цінностями — ідеальним призначенням самого суб'єктивного

права, закріпленого в законі. За суб'єктами виборчого процесу можна виокремити такі цілі-цінності: для виборців — це усвідомлене, зважене, вільне волевиявлення та формування представницького органу; для конкуруючих політичних суб'єктів (кандидатів на виборні посади, політичних партій) — це забезпечення рівних можливостей у боротьбі за голоси виборців і, як наслідок, за отримання представницького мандата; для виборчих комісій та офіційних спостерігачів — це легальна та легітимна організація та проведення виборів, встановлення об'єктивних результатів волевиявлення громадян.

Коли цілі-причини, поставлені суб'єктами, зумовлені виключно власними прихованими потребами та інтересами, що не відповідають ідеї справедливості, тобто є неправовими, констатуємо наявність однієї з ознак зловживання — невідповідність призначенню норми права.

Визначивши ціль, суб'єкт зловживання правом приступає до формування плану, програми своєї діяльності, на цьому етапі обираються засоби, шляхи та способи для досягнення поставленої мети, послідовність та інтенсивність відповідних дій. Безпосередня установка суб'єкта на дії з ідеально виробленим планом поведінки являє собою намір, усвідомлену ціль, прийняте рішення досягнути певного результату. Це суб'єктивно-об'єктивна, суміжна категорія, яка відповідає за засоби для досягнення поставленої мети. Для того, щоб кваліфікувати ті або інші дії як зловживання правом, необхідно звернутися до наміру суб'єкта, тому що там, а не зовні формується істина ціль особи як суб'єкта права [49, с. 33].

Якщо є багато способів задоволення своєї тієї чи іншої потреби, інтересу, у результаті боротьби мотивів обираються саме ті засоби та способи, які на погляд суб'єкта найбільш раціональні. При зловживанні правом внутрішня, прихована, неправова мета суб'єкта прикрита зовнішнім легальним правовим засобом, тобто має місце маніпулювання.

Суб'єктивні права, що належать особі на законних підставах, стають інструментом, використання якого приводить до реалізації поставленої неправової мети. На противагу правопорушенню, зловживання правом передбачає поведінку, яка формально не суперечить праву і ззовні «опирається» на суб'єктивне право, але результатом такого формально правового використання буде соціально-негативний результат.

Ж.-Л. Бержель зазначає, що є випадки, коли особи, надаючи своїм діям повну видимість юридичної правильності, насправ-

ді використовують свої права у цілях, протилежних тим, що переслідуються позитивним правом, право не може захищати випадки, які його порушують, закони не можуть вже однією своєю буквою легітимізувати чи виправдовувати випадки ігнорування сенсу їх існування [23, с. 441, 447].

Можливість зловживання суб'єктивним правом детермінована об'єктивними та суб'єктивними чинниками. Слід погодитися з А. Малиновським, що суб'єктивною, психологічною детермінантою зловживання правом є деформація індивідуальної правосвідомості суб'єкта у формі правового егоцентризму, який характеризується прагматичним знанням індивідом своїх прав і наявністю бажання до їх винятково утилітарного здійснення [210, с. 26]. Особа, що зловживає правом, відноситься до нього лише як до інструмента забезпечення своїх цілей, а в результаті — страждає юридично визнана свобода, надана в однаковому обсязі об'єктивним правом того або іншого державно-організованого суспільства кожному з його членів [99, с. 8—9].

Правовий егоцентризм зумовлює сформованість у суб'єкта специфічної правової установки, що виражається в його готовності задовольнити свою конкретну потребу за допомогою здійснення будь-якого права будь-яким способом. Правовий егоцентризм ніби «дозволяє» індивідові здійснювати суб'єктивне право як усупереч його призначенню, так і соціально-шкідливим способом, оскільки визначає його негативне ставлення до юридичних обов'язків і правових заборон. Людина на інтелектуальному, емоційному або вольовому рівні активно приймає ту частину права, що, образно кажучи, потурає її потребам і, водночас, рішуче відкидає іншу частину права, що «заважає жити». Для егоцентричної особистості потреби інших людей, їхні права та свободи, а також інтереси суспільства ніби не існують. У результаті суб'єкт ставиться до права загалом як до нормативного регулятора і позитивно, і негативно [210, с. 46].

Унаслідок неконституційного позиціонування людина зосереджується винятково на ідеї та цінностях особистого добробуту, «зовнішньої» успішності, безумовної забезпеченості всіляких потреб. При цьому чиновники бачать у «звичайних» людях не власників основних прав і свобод, а потенційне джерело «адміністративної ренти». А ті, своєю чергою, «справедливо» сприймають носіїв суто елітарно-бюрократичних інтересів як внутрішньо далеких і інтуїтивно нелегітимних правителів, до апеляцій і вимог яких варто ставитися з урахуванням мірку-

вань «розумної обачності» і витончених можливостей легального відхилення [177, с. 670].

Ще з часів римського права вважається, що ідеальним засобом боротьби зі зловживанням є «добрі звичаї» та «добра совість» суб'єктів права, засновані на кращих людських спонуканнях. Тому перешкодою на шляху цього негативного явища може стати належний рівень правосвідомості, яка має ціннісно-орієнтаційне значення у поведінці суб'єкта права [458, с. 21] та електорально-правова культура як готовність дотримуватися і виконувати виборчі закони, поважати права інших суб'єктів, виконувати свої обов'язки. Сучасна ситуація в країні, пов'язана з реалізацією виборчого права, характеризується дефіцитом електорально-правової культури, для зменшення якого необхідно використовувати найрізноманітніші форми роботи: правовий всеобуч, пропаганду конституційного права, правовиховну роботу, спрямовану на підвищення громадянської самосвідомості, упевненості у необхідності та дієвості участі у вирішенні спільних справ.

До об'єктивних детермінант зловживання виборчим правом можна віднести недосконалість законодавства про вибори, зокрема, встановлення відносно визначених меж здійснення суб'єктивного права, які дають можливість суб'єкту використовувати надане йому суб'єктивне виборче право на власний розсуд з неправовою метою на цілком законних підставах.

На рівні конституційного аналізу зловживання правом у межах виборчої інженерії проявляється як зловживання повноваженнями владного характеру. Воно має характер діяння, що формально не виходить за рамки публічної компетенції посадової особи або органу влади, але суперечить цілям та цінностям конституційного правопорядку, тому зловживання владою варто розуміти як протиправне (неконституційне по суті) владування, або владне зловживання правом.

Владне зловживання правом виступає як зловмисне перешкоджання повноцінному правокористуванню з боку органів публічної влади та посадових осіб. Наслідком такої діяльності є соціально-негативний результат, і це не лише шкода, завдана правам і законним інтересам інших суб'єктів, це також спотворення конституційних політико-правових принципів, небезпека руйнації політичної системи, загроза стабільності конституційного ладу.

Можливості для владних зловживань правом виникають усюди, де повноваження містить «інтерпретаційні лагуни»,

припускає свободу публічного розсуду [177, с. 647], де необхідні правила відсутні (не встановлені), окремі конституційно позитивні дії не конкретизовані або не регламентовані, чи, навпаки, надмірна варіативність зумовлює формальну можливість неконституційного — для даної конкретної ситуації — вибору, у тому числі бездіяльності. Владні зловживання правом — це неконституційні інваріанти цілеспрямованої поведінки уповноваженої особи (носія компетенції). Винність при цьому визначається (презюмується) прямим або непрямым небажанням додержуватися конституційних обов'язків [177, с. 668].

Аналізуючи владне зловживання правом щодо виборчої інженерії, зауважимо, що мова йде про зловживання у процесі конструювання та прийняття виборчого законодавства, яке може проявлятися у формальному та змістовному аспектах: зловживання правом на прийняття актів виборчого законодавства та цілеспрямоване закріплення у законодавчих положеннях дефектних з телеологічної та технологічної точки зору правил поведінки, які стають підґрунтям для зловживання суб'єктивним пасивним чи активним виборчим правом.

Масштаб соціальних деформацій при владному зловживанні правом на прийняття актів виборчого законодавства є значно більшим, ніж у правозастосовчій ситуації. За допомогою таких зловживань можна встановлювати «необхідні» передумови забезпечення корисливих інтересів [177, с. 648]. Саме так варто розуміти думку В. Лучіна про російське законодавство: «якщо в чомусь і досягло досконалості, то це стосується створення зручностей для всіляких шахраїв» [194, с. 84]. Унаслідок такої правотворчості вже саме об'єктивне право, яке традиційно розуміється як один з найважливіших соціальних інструментів боротьби зі злом, починає провокувати загострення соціальних протиріч і антагонізмів, набуває властивості захищати в якості «добра» явища та процеси, які не тільки «давно стали суспільним злом», але і їхні сучасні модифікації [177, с. 648].

Яскравим проявом зловживання правом на прийняття актів виборчого законодавства є проведення кожних виборів в Україні за оновленим виборчим законодавством. Найчастіше мотивом цієї законодавчої діяльності була ситуативна політична доцільність та суб'єктивна зацікавленість претендентів на виборні посади в отриманні політико-правових переваг під час майбутнього виборчого процесу, а не об'єктивна необхідність удосконалити виборчий закон. Якщо взяти до уваги суб'єктивну сторону процесу внесення змін до виборчого законодавства та

визначити характер правостворюючого інтересу, стане зрозумілим, що це є проявом владного зловживання правом на правотворчість. Проаналізуємо ретроспективу цього зловживання на прикладі президентських та парламентських виборів, щоб наочно побачити вже сформовану в Україні пагубну закономірність маніпулятивної виборчої інженерії у цій сфері.

Президентські вибори в Україні проводилися шість разів і кожного разу за зміненим виборчим законом. Перші вибори Президента України після здобуття незалежності проводилися за Законом Української РСР «Про вибори Президента Української РСР» від 5 липня 1991 р. [305], прийнятого за п'ять місяців до дня виборів. Напередодні позачергових президентських виборів 26 червня 1994 р. цей Закон було викладено у новій редакції [325]. Президентські вибори 1999 р. проводилися вже за новим Законом України «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 р., знову прийнятим менш ніж за рік до дня голосування, при цьому зміни та доповнення в нього вносилися і під час виборчого процесу [324]. Ситуація повторилася на виборах глави держави у 2004 р., коли Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори Президента України» від 18 березня 2004 р. за сім місяців до дня голосування у першому турі законодавчий акт було викладено у новій редакції. А напередодні другого туру голосування 8 грудня 2004 р. прийнято Закон України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» [347].

Щодо чергових виборів Президента України у 2010 р. слід згадати Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України» від 21 серпня 2009 р. [311], прийнятий за п'ять місяців до дня голосування, низка положень якого 19 жовтня 2009 р. Рішенням Конституційного Суду України було визнано неконституційними [406], а також Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори Президента України» щодо організації роботи виборчих комісій» від 3 лютого 2010 р., який вступив в силу лише за два дні до другого туру голосування [318]. Позачергові вибори Президента України 2014 року проводилися за Законом України «Про вибори Президента України», до якого з початку виборчого процесу зміни вносилися сім разів, останні — за тиждень до дня голосування.

Така ж картина спостерігається й щодо парламентських виборів. Позачергові вибори народних депутатів України 1994 р.

були організовані та проведені на підставі Закону України «Про вибори народних депутатів» від 18 листопада 1993 р. [299], введеного в дію з 27 листопада 1993 р. [348], тобто менш ніж за рік до дня виборів. Парламентський виборчий процес 1998 р. розпочався згідно з виборчим законом, прийнятим за півроку до виборів — 24 вересня 1997 р. [298], крім того, до нього ще п'ять разів вносилися зміни та доповнення [317; 326; 328; 329; 330], у тому числі за чотири дні до дня виборів. Як відомо, 26 лютого 1998 р. низка положень Закону України «Про вибори народних депутатів України» були визнані Конституційним Судом України неконституційними [411], а наприкінці виборчого процесу — 25 березня 1998 р. — стаття 42 указанного Закону (присвячена питанням встановлення результатів виборів у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі) отримала офіційне тлумачення Конституційного Суду України [410]. Вибори до Верховної Ради України 2002 р. продовжили «традиційну» практику прийняття виборчих законів напередодні виборчого процесу. Мова йде про Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 18 жовтня 2001 р. [301], зі змінами, внесеними за два місяці до дня голосування — 17 січня 2002 р. [314]. Не було дотримано вимоги стабільності виборчого законодавства і під час парламентських виборів 2006 р., хоча вони, як і у 2002 р., проходили за пропорційно-мажоритарною виборчою системою, але парламентарі менш ніж за рік до дня голосування виклали виборчий закон у новій редакції [315], який упродовж розпочатого виборчого процесу продовжували вдосконалювати і чотири рази вносили зміни та доповнення аж до останнього тижня виборчого процесу [312; 308; 307; 309]. Навіть позачергові вибори до Верховної Ради України 2007 р. не обійшла доля бути організованими та проведеними не за зміненим виборчим законом. Відразу після їх призначення, 1 червня 2007 р., було прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» та деяких інших законодавчих актів України (щодо порядку проведення позачергових виборів до Верховної Ради України та заміщення народних депутатів України, повноваження яких були достроково припинені) [316].

Виборча компанія з обрання народних депутатів України 2012 р. так само підтверджує стійку законодавчу традицію. Після майже річних напрацювань Робочої групи при Президентові України з питань вдосконалення законодавства про вибори, отримання висновку по законопроекті Європейсь-

кої комісії «За демократію через право», Бюро демократичних інститутів та прав людини Організації по безпеці та співпраці в Європі та роботи Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питання підготовки проекту Закону України про вибори народних депутатів України [377], 17 листопада 2011 р. було прийнято новий Закон України «Про вибори народних депутатів України» [300], що повертав пропорційно-мажоритарну виборчу систему. Незважаючи на консенсусний характер його прийняття парламентом («за» проголосувало 366 народних депутатів України) [398], окремі його положення були визнані Конституційним Судом України неконституційними [420; 421].

Кваліфікувати охарактеризовані дії суб'єкта правотворчості як правопорушення навряд чи можливо, але є підстави вважати їх зловживанням правом. Кодекс належної практики у виборчих справах Венеціанської комісії Ради Європи безпосередньо пов'язує нестійкість виборчого законодавства з маніпулюванням з боку політичних сил та прямо зазначає, що законодавство про вибори повинно користуватися певною стабільністю, що захищатиме його від політичних маніпуляцій з боку партії (пункт 58). Стабільність виборчого законодавства має вкрай важливе значення для зміцнення авторитетності виборчого процесу, і, врешті-решт, для зміцнення демократії. Часта зміна норм, особливо складних, може ввести виборця в оману. Передовсім це призводить до того, що виборці — обґрунтовано чи ні — приходять до висновку, що виборчий закон є лише інструментом в руках влади і що їхній власний голос мало впливає на результати виборів. Слід запобігати не лише маніпулюванню в інтересах партії при владі, але й навіть натяку на будь-яке маніпулювання (пункт 64). Проблема полягає не в тому, що не можна міняти систему голосування — завжди є можливість зробити її більш досконалою, а в тому, що не можна робити це часто і напередодні (менш ніж за рік) виборів. Бо навіть коли не стоїть мета свідомого маніпулювання, це створює враження, що зміни продиктовані прямими політичними інтересами партії влади (пункт 65). Лише прозорість, неупередженість і незалежність від політично мотивованого маніпулювання забезпечать належне керування виборчим процесом від початку виборчого процесу до закінчення обробки результатів (пункт 68) [91].

Одним з проявів владного зловживання правом на прийняття актів виборчого законодавства є так само навмисне прийняття неконституційного нормативного правового акта органом

публічної влади. На жаль, виборча інженерія в Україні не позбавлена таких фактів. Зокрема, Закон України «Про вибори народних депутатів України» в редакції від 17 листопада 2011 р. [300], положеннями частини п'ятої статті 52 якого дозволялося включати до виборчого списку кандидатів у народні депутати України одну і ту ж особу у загальнодержавному багатомандатному і одномандатному виборчих округах. Положення, аналогічне частині п'ятій статті 52 Закону України «Про вибори народних депутатів України», містилося у частині третій статті 20 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 24 вересня 1997 р. [298], яке Рішенням від 26 лютого 1998 р. № 1-рп/98 [411] Конституційний Суд України визнав неконституційним, виходячи з того, що відповідно до конституційного принципу рівного виборчого права «всім виборцям і всім кандидатам у народні депутати України Конституція надає і гарантує рівні правові можливості для реалізації своїх виборчих прав. Зокрема, рівне виборче право не забезпечується положенням частини третьої статті 20 Закону, яким кандидату в народні депутати України, включеному до списку кандидатів від політичної партії, виборчого блоку партій, надається більше правових можливостей у реалізації права бути обраним народним депутатом України: крім балотування по багатомандатному загальнодержавному виборчому округу, йому надається право одночасно бути висунутим кандидатом у народні депутати України також в одномандатному виборчому окрузі. Тобто одній і тій же особі Закон надає право одночасно виборювати мандат народного депутата України у двох виборчих округах. Порушення рівного виборчого права Конституційний Суд України вбачає також в тому, що за одного й того ж кандидата в народні депутати України, якому Закон надає можливість одночасно балотуватися у двох виборчих округах, виборці мають голосувати двічі» (абзаци перший, другий пункту 10 мотивувальної частини Рішення від 26 лютого 1998 р. № 1-рп/98).

Тобто на момент прийняття Закону України «Про вибори народних депутатів України» в редакції від 17 листопада 2011 р. парламентарі знали, що положення про одночасне балотування кандидатів у народні депутати у загальнодержавному багатомандатному і одномандатному виборчих округах не відповідає принципу верховенства права та не забезпечує реалізації засад справедливості та рівності у виборчому процесі, але за наслідками політичних домовленостей та компромісів з опозиційними

силами включили його до виборчого закону, щоб після набуття ним чинності визнати його неконституційним.

Щодо наведеного прикладу зловживання правом на прийняття актів виборчого законодавства слід зазначити, що незалежно від того, чи йдеться про встановлення формально рівних законодавчих обмежень, обтяжень регулюючого характеру або, навпаки, диференційованих гарантій та стимулів правореалізації, необхідно враховувати фактичну ситуацію та змінювати її тільки відповідно до обґрунтованих прогнозів росту загального блага. Без дотримання названої умови правотворчість набуває неконституційного характеру [177, с. 677].

Не відзначені єдністю наукові уявлення щодо питання про те, чи може владне зловживання правом, зокрема, правом на прийняття акта виборчого законодавства, носити бездіяльний характер. Деякі автори відповідають на нього негативно. Так, на думку А. Приходько, зловживання правом повинно виражатися в певній дії, бездіяльність не може розглядатися як зловживання правом, оскільки не можна зловживати невикористанням права. А зловживати виконанням обов'язку А. Приходько вважає неможливим [294, с. 60]. Спростувати такий категоричний висновок можна, вказавши на очевидні можливості бездіяльного владного зловживання парламентом правом на призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування, передбаченого пунктом 30 частини першої статті 85 Конституції України. Яскравим прикладом є процес призначення дострокових виборів депутатів Тернопільської обласної ради та Київської міської ради, Київського та Чернівецького міських голів.

Здійснення прав не може бути безмежним, і будь-який суб'єкт при використанні наданих йому можливостей не повинен виходити за певні рамки, встановлені законом заради загального блага. Ще Г. Шершеневич вказував, що «нічим не обмежене здійснення права здатне відобразитися досить шкідливо на інтересах інших членів того ж суспільства, на інтересах самого суспільства» [500, с. 175]. Затверджуючи принцип вільної реалізації належних уповноваженим особам прав, чинне законодавство, водночас, окреслює межі та висуває певні вимоги, яких слід дотримуватися при їх реалізації. Зміст цих вимог неоднаковий і залежить від характеру і призначення конкретних суб'єктивних прав, але критерієм меж реалізації (задоволення) інтересів певної особи слугують інтереси інших осіб, суспільні та державні. Мова йде про цілком справедливе

положення неприпустимості підміни конституційних цілей цілями егоїстичними або корисливими, а також про можливість винятково сумлінного користування правами з урахуванням конституційно встановлених нормативних обмежень і регулюючих вимог.

Загальна ідея неприпустимості використання «права проти права» з боку владних інституцій закріплена на регіональному та міжнародному рівнях. Так, Хартія основних прав Європейського союзу у статті 54 «Заборона зловживання правом» встановлює, що ніяке положення цього акта «не може бути витлумачено у такий спосіб, щоб воно обґрунтовувало діяльність або дії, націлені на те, щоб скасувати або істотно обмежити права та свободи, передбачені в Хартії» [483].

У Декларації основних принципів правосуддя для жертв злочинів і зловживань владою (прийнятій резолюцією 40/34 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада 1985 р.) під зловживанням владою розуміються дії або бездіяльність, які ще не являють собою порушення національних кримінальних законів, але є порушенням визнаних на міжнародному рівні норм, що стосуються прав людини (пункт 18). Декларацією встановлюється, що державам слід розглянути питання про включення у національні закони норм, що забороняють зловживання владою (пункт 19) [75].

У цьому контексті слід згадати статтю 13 Цивільного кодексу України [484], яка забороняє здійснення прав із наміром завдати шкоди іншій особі, забороняє зловживання правом в інших формах, зобов'язує при здійсненні цивільних прав дотримуватися моральних засад суспільства та не порушувати права інших осіб. Як уявляється, це положення конкретизує конституційний принцип, закріплений у статті 23 Конституції України, який визначає, що кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей [165].

Прикладом можна вважати передбачений статтею 364 Кримінального кодексу України такий склад злочину як зловживання владою або службовим становищем, який характеризується як умисне, з корисливих мотивів чи в інших особистих інтересах або в інтересах третіх осіб використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, якщо воно завдало істотної шкоди охоронуваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб.

У цьому випадку суб'єктом зловживання владою можуть бути лише службові особи, тобто особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також обіймають постійно чи тимчасово в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною особою підприємства, установи, організації, судом або законом [175]. Кваліфікуючою ознакою цього злочину є спричинення істотної шкоди — заподіяння матеріальних збитків.

Щодо владного зловживання правом на прийняття акта виборчого законодавства в межах виборчої інженерії наведено характеристику складу злочину можна використовувати лише для загальної ідентифікації, оскільки, згідно зі статтею 80 Конституції України, народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування, у тому числі, і після припинення депутатських повноважень, що є важливою конституційною гарантією забезпечення безперешкодного та ефективного здійснення народним депутатом України своїх функцій [412]. До того ж Верховна Рада України — колегіальний орган, що приймає рішення більшістю голосів, а кримінальна відповідальність є індивідуалізованою. Також згадаємо Резолюцію 1862 (2012) Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо функціонування демократичних інститутів в Україні, в якій містяться критичні зауваження щодо статті 364 Кримінального кодексу України, яка є занадто широкою у застосуванні і, по суті, дозволяє постфактум криміналізацію звичайних політичних рішень, що суперечить принципу верховенства права. Асамблея підкреслила, що оцінка політичних рішень і їхніх наслідків є прерогативою парламентів і, нарешті, виборців, а не судів [395].

Незважаючи на те, що від виборів до виборів ми маємо змогу спостерігати чимало зловживань виборчим правом, у виборчому законодавстві відсутні норми про неприпустимість зловживання правом та обов'язок діяти сумлінно, не на шкоду правам і свободам інших осіб. Вирішуючи проблему поширення проявів зловживання правом, йти шляхом прямої заборони

кожного окремого випадку зловживання недоцільно, оскільки їх варіабельність безмежна, й усі випадки перерахувати в законі неможливо. Як уявляється, варто закріпити загальний принцип неприпустимості зловживання правом, згідно з яким суб'єкти та учасники виборчого процесу зобов'язані діяти сумлінно, не допускати зловживання правом і здійснювати належні їм суб'єктивні права та юридичні обов'язки допустимими способами з урахуванням неприпустимості вчинення дій виключно з наміром заподіяти шкоду правам та свободам інших осіб, а також не допускати зловживання правом в інших формах. Гарантією реалізації цього положення має стати наділення судових органів повноваженнями з припинення діянь, заснованих на зловживанні правом.

Характерною рисою швидкоплинних процесів, що відбуваються в сучасній електорально-правовій сфері, є випередження практикою проведення виборів появи дієвих пропозицій з боку правової науки. Це прямо відноситься до проблеми розповсюдженості владного зловживання правом, яке потребує комплексних теоретичних досліджень у межах конституційної науки.

Владні зловживання правом варто визнати серйозною загрозою реальному конституціоналізму, оскільки суб'єктивізм, ситуативна політична доцільність та особисті політичні мотиви, які підміняють законодавче регулювання, що базується на глибокому пізнанні політико-правової дійсності та всебічному врахуванні суспільних інтересів, негативно позначаються на стані конституційної законності, підривають основи народовладдя, приводять до поширення правового нігілізму та абсентеїзму серед громадян. У різноманітні видів і способів таких практик завжди проступають неформальні порушення (ігнорування, зневага) конституційних вимог сумлінності, справедливості, чесності, конструктивні доброзичливості щодо інших осіб і контрагентів у станах, відносинах і зв'язках у ситуаціях приватного й публічного характеру [177, с. 669—670].

Погоджуємося з думкою, що рівень політичного та правового волюнтаризму українського парламенту сягнув небаченої позначки, яка сьогодні прямо межує із загрозою збереження демократичних устоїв [448, с. 130]. Наведені прояви владного зловживання правом на прийняття актів виборчого законодавства конституційно неприпустимі, а тенденція їх зростання — згубна. Жоден суб'єкт правотворчості не володіє й не може бути наділений компетенцією, що дозволяла б йому приймати нормативно-правові акти без урахування інтересів людини, сус-

пільства та держави або всупереч ним [177, с. 676]. Виконуючи свої повноваження, загальнонаціональний представницький орган влади повинен виходити не з інтересів домінуючої в даний момент політичної сили, а бути гарантом легітимного формування ефективної влади, подальшої інституціоналізації політичної системи та еволюційного оновлення політичних еліт.

Існуюче становище виправити тільки організаційними методами й інституціональними рішеннями не можна. Необхідні адекватні конституційно-правові форми та способи протидії проявам маніпулювання у виборчій інженерії, мінімізація безупинно породжуваної зловживанням правом соціальної шкоди, а конституційно-правова наука, своєю чергою, покликана дати обґрунтування їхньої потенційної ефективності та загальних правил застосування.

Головною передумовою профілактики прийняття неконституційних актів має стати конституційне праворозуміння та «грамотність» законодавців, які повинні доповнюватися особливими внутрішніми якостями відповідних осіб, врівноваженістю свідомості та почуттів на основі раціонально-морального вибору між бажаним і належним на користь відповідності цілям загальнонародного блага в контексті вітчизняної культурної традиції [177, с. 672, 675].

До способів протидії слід віднести підвищення якості нормативно-правових актів. При цьому встановлення додаткових законодавчих заборон та обмежень принципово не буде сприяти викорінюванню зловживань, і навіть може привести до виникнення нових способів деструктивної поведінки у виборчому процесі, що варто враховувати при конституційно-правовому конструюванні нових виборчих норм. Слід йти шляхом конкретизації владних повноважень з метою зменшення варіативності та дискреційності у прийнятті рішень, а також, якщо можливо, перетворити прояви зловживання правом у складі правопорушень зі встановленням конституційно-правової відповідальності за такі діяння.

Обмеженість правотворчих можливостей забезпечення протидії владному зловживанню правом посилює роль конституційної юрисдикційної діяльності, інтерпретаційної діяльності Конституційного Суду України. Базовими критеріями ідентифікації Конституційним Судом України владного зловживання правом з метою необхідної протидії зазначеному деструктивному явищу, як уявляється, мають відігравати принципи конституціоналізму: верховенство права як прояв ідеї соціальної справедливості;

пріоритет прав та свобод людини перед іншими соціальними цінностями та інтересами; демократизм; конституційна законність; а так само конституційні принципи виборчого права: загальності, рівності, прямого виборчого права, таємного голосування та вільного волевиявлення.

Несумлінній правотворчості також необхідно протиставити сучасні ресурси інститутів безпосередньої демократії та громадянського суспільства (відкрите обговорення із залученням якомога більшої кількості науковців, експертів, політичних партій, громадських організацій та рухів), а декларування національних інтересів у правотворчій практиці має підтверджуватися даними якщо не референдумів, то хоча б опитувань або публічних обговорень [177, с. 677]. Також діяльність експертних міжнародних інституцій у галузі конституційного, зокрема виборчого права, Європейська комісія «За демократію через право», Бюро демократичних інститутів та прав людини, Міжнародний інститут демократії і сприяння виборам, Європейська мережа організацій з спостереження за виборами), Асоціація організаторів виборів країн Центральної та Східної Європи, Міжнародний фонд виборчих систем та інші.

Зазначений правовий інструментарій має мінімізувати прояви маніпуляцій у виборчій інженерії, неконституційними цілями яких є законодавче обмеження суб'єктивних виборчих прав. Результатом застосування виборчої інженерії мають бути вибори, вільні від фальсифікацій та навмисних маніпуляцій, з використанням справедливих, ефективних, прозорих технологій.

4.2. Призначення виборів до органів публічної влади з підстав політичної доцільності

Одним з політичних ресурсів, що має потенції впливати на результат виборів, тобто визначати переможців та тих, хто програв, є час. Час у виборчій сфері має політичне, юридичне та технологічне значення. З ним пов'язується виникнення, зміна або припинення виборчих правовідносин, він виступає юридичним фактом і предметом правового регулювання, неналежне або неефективне використання часу обмежує потенційні можливості суб'єктів виборчого процесу, а недотримання встановлених законодавством строків може деформувати весь процес виборів та послужити причиною нелегітимності його результатів.

Від конституційно-правового конструювання періодичності та своєчасності призначення виборів, строків повноважень органів публічної влади, часових параметрів організації перебігу швидкоплинного та безперервного виборчого процесу істотно залежить реалізація політичних прав громадян. Значення фактора часу ще більше зростає в умовах суспільно-політичних криз, які часто стають невід'ємною складовою політичної системи суспільства, що трансформується.

У юридичній літературі тематика строків у виборчій сфері розглядається, як правило, з точки зору забезпечення безперервності та динамізму виборчого процесу, зокрема, у працях М. Баглая, О. Марцеляка, М. Ставнійчук, В. Шаповала та інших науковців. Як і проблематика зловживання владними повноваженнями при призначенні виборів та визначенні строку повноважень органів публічної влади, питання суб'єктивістськи зумовленої виборчої інженерії не знайшли свого комплексного висвітлення у вітчизняній науці.

Важливою умовою розвитку безпосередньої демократії, завдяки якій вирішується завдання легітимної передачі владних повноважень, є періодичність та обов'язковість проведення виборів. Це визнані на міжнародному рівні виборчі стандарти. Так, Загальна декларація прав людини (1948 р.) проголосила, що воля народу повинна виявлятися у періодичних нефальсифікованих виборах (пункт 3 статті 21) [97]; Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966 р.) зазначив, що періодичні вибори сприятимуть забезпеченню стабільного демократичного розвитку держави (стаття 25) [228]. Такий підхід простежується й у регіональних документах, зокрема, у Протоколі № 1 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1952 р.) зазначено, що Високі Договірні Сторони зобов'язуються проводити вільні вибори з розумною періодичністю [384], у Документі Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру ОБСЄ (1990 р.) вільні вибори, які повинні проводитися через розумні проміжки часу, віднесено до елементів справедливості, що істотно необхідні для повного вираження гідності, властивої людській особистості, рівних і невід'ємних прав усіх людей [83]. Згідно з Рекомендацією у вдосконалення законодавства держав — учасниць Міжпарламентської Асамблеї Співдружності Незалежних Держав відповідно до міжнародних виборчих стандартів [399], вибори органів державної влади повинні бути обов'язковими та проводитися в строки, встановлені конституцією та національними

законами, з розумною періодичністю. Національне законодавство повинно забезпечувати визначеність дня голосування на виборах (або визначення дня голосування періодом, обчисленим від дня закінчення строку повноважень парламенту) і строків, у яких повинні бути ухвалені рішення про призначення виборів (строк початку виборчої кампанії).

Виключення з принципів періодичності та обов'язковості можуть носити лише екстраординарний характер, коли голосування неможливо організувати з об'єктивних причин, та застосовуватися тимчасово. Наприклад, статтею 64 Основного Закону України передбачено, що обмеження права обирати і бути обраними допускаються лише в умовах воєнного або надзвичайного стану. Згідно зі статтею 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [350] та частиною першою статті 21 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [351] такі обмеження полягають у тому, що в умовах воєнного стану проведення виборів Президента України, а також виборів до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим і органів місцевого самоврядування забороняються. У разі закінчення строку повноважень зазначених органів, на період дії цих режимів раніше сформовані органи продовжують свою діяльність. Крім того, частина перша статті 21 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» додатково встановлює заборону на зміну виборчих законів. В усіх інших випадках вибори повинні проводитися вчасно.

Організаційно-правовим забезпеченням реалізації принципів періодичності та обов'язковості проведення виборів до органів публічної влади та посадових осіб є конституційне окреслення кола уповноважених суб'єктів, порядку та строків призначення виборів.

Призначення виборів — це дії уповноваженого органу держави, що формалізовані в акті, яким у встановленому Конституцією або законом порядку проголошується дата проведення голосування. Це обов'язкова відправна точка процесу виборів, яка дає старт усій діяльності, пов'язаній з їх організацією та проведенням.

Конституція України визначає органи, уповноважені на призначення виборів, терміни проведення чергових та строки призначення позачергових виборів. Так, відповідно до Основного Закону призначення виборів Президента України (пункт 7 частини першої статті 85) та призначення чергових та поза-

чергових виборів до органів місцевого самоврядування (пункт 30 частини першої статті 85) належать до повноважень парламенту, позачергові вибори до Верховної Ради України призначаються Президентом України (частина друга статті 77), а призначення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим належить до відання Автономної Республіки Крим (пункт 1 частини першої статті 138).

Надзвичайно докладно конституційне законодавство регламентує часові характеристики виборів, пов'язуючи їх з конкретними конституційно-процесуальними датами та строками. Початок і закінчення строку мають суб'єктивний вольовий характер та встановлюються парламентом, а перебіг строку підпорядковується об'єктивному закономірному плину часу. Натомість дата як окремий випадок строку являє собою такий відрізок часу, в якому початок, перебіг і закінчення злиті воедино.

Основний Закон визначає день проведення голосування на чергових виборах Президента України, до представницьких органів державної влади і місцевого самоврядування. Так, чергові вибори до Верховної Ради України відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Верховної Ради України (частина перша статті 77); чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю березня п'ятого року повноважень Президента України (частина п'ята статті 103); чергові вибори до Верховної Ради Автономної Республіки Крим відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обраної на чергових виборах (частина друга статті 136), чергові вибори сільських, селищних, міських, районних, обласних рад, сільських, селищних, міських голів відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень відповідної ради чи відповідного голови, обраних на чергових виборах (частина третя статті 141). Крім того, Основний Закон передбачає порядок та строки проведення позачергових виборів парламенту, які проводяться в період шістдесяті днів з дня опублікування рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України (частина друга статті 77) та Президента України, які проводяться в період дев'яності днів з дня припинення його повноважень (частина п'ята статті 103).

Конституційні положення щодо строків проведення виборів до органів публічної влади та термінів їхніх повноважень найчастіше змінювалися вітчизняним законодавцем. Йдеться про аверс-реверсні конституційні зміни 1996/2004 років та зміни,

внесені до Основного Закону у лютому 2011 року. Такий інтерес законодавця пояснюється політичним характером зазначених конституційних приписів, які здійснюють певний вплив на партійно-персональний склад виборних органів, що нерідко є реальною причиною відповідної політичної активності.

Аналіз конституційних змін строків призначення виборів з точки зору виборчої інженерії передбачає дослідження політико-правової складової процесу їх конституційно-правового конструювання, телеологічних факторів, які детермінували необхідність внесення змін, змісту правових відносин, що виникли на їх основі, а також прогнозування політико-правових наслідків, до яких вони призведуть.

Прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222 від 8 грудня 2004 року [321], відповідно до якого були внесені зміни, зокрема, до статей 76, частини першої статті 77, частини п'ятої статті 103, частини першої статті 141, породило невизначеність у призначенні чергових виборів Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування.

Щодо призначення президентських виборів Верховна Рада України виконувала своє повноваження, передбачене пунктом 7 частини першої статті 85 Конституції України, двічі. Спочатку датою проведення президентських виборів мало стати 25 жовтня 2009 року, але Постанова Верховної Ради України від 1 квітня 2009 року № 1214-VI [356] щодо цього призначення, стала предметом розгляду Конституційного Суду України [403]. Призначаючи чергові президентські вибори на жовтень, парламент послався на статтю 58 Конституції України, за якою закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії у часі. На думку парламентської більшості, оскільки Президент України обирався за Конституцією в редакції 1996 року, то відповідно і закінчення конституційного строку повноважень мало відбутися за попередньою редакцією Основного Закону. На підставі цього парламент прийняв Постанову від 1 квітня 2009 року № 1214-VI, керуючись положеннями частини першої статті 17 Закону України «Про вибори Президента України» [304], за якою чергові президентські вибори відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Президента, як це передбачалось частиною п'ятою статті 103 Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року, нечинною на момент прийняття постанови. Посилання парламенту на статтю 58 Основного Закону визнано рішенням Конституційного

Суду безпідставним, оскільки Закон України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222 у розділі II «Прикінцеві та перехідні положення» не містив приписів щодо застосування при призначенні дати виборів Президента України попередньої редакції частини п'ятої статті 103 Основного Закону, а частина перша статті 17 Закону України «Про вибори Президента України» визнана Судом неконституційною. Наслідком цього стало повторне призначення парламентом чергових виборів Президента України на останню неділю останнього місяця п'ятого року президентських повноважень — 17 січня 2010 року [357], як це передбачала частина п'ята статті 103 Конституції України в редакції від 8 грудня 2004 року.

Не однократним було і призначення дати місцевих виборів 2010 року. Кількаразові призначення чергових виборів стали наслідком неоднозначності конституційних формулювань щодо обчислення дати виборів, і різні політичні сили воліли використати цю нечіткість у своїх вузько партійних інтересах. Так, постановою Верховної Ради України від 20 жовтня 2009 року № 1648 [354], чергові вибори депутатів місцевих рад, а також сільських, селищних, міських голів спочатку були призначені на 30 травня 2010 року, але 16 лютого 2010 року Верховна Рада України скасувала зазначену постанову [306], при цьому нову дату місцевих виборів не встановила. Надалі народними депутатами пропонувалися різні варіанти проекту постанови про призначення місцевих виборів: на 27 червня 2010 року (В. Каплієнко, В. Задирко), на 26 вересня 2010 року (О. Білозір), на 7 листопада 2010 року (В. Коновалюк); на 27 березня 2011 року (М. Томенко) і, нарешті, підтриманий парламентом варіант, — 31 жовтня 2010 року (В. Коновалюк, М. Чечетов) [355].

Скасування першого призначення дати чергових місцевих виборів пояснювалося складною економічною ситуацією і фактичним блокуванням бюджетного процесу, відсутністю підстав для виділення із Державного бюджету коштів на проведення місцевих виборів. Але найбільш ймовірною причиною необхідності перенесення дати голосування усе ж слід вважати необхідність зміни виборчої системи з пропорційної на змішану, що підтверджується прийняттям нового Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» № 2487-VI лише 10 липня 2010 року [296] (за кілька місяців до початку виборчого процесу), яким передбачалося впровадження змішаної виборчої системи.

Слід зазначити, що законодавцем пропонувалося конструювання часової складової місцевих виборів на конституційному рівні. Законопроект про внесення змін до Конституції України (щодо строків повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів) (реєстраційний № 4177 від 3 березня 2010 року) [320] у прикінцевих та перехідних положеннях передбачав встановити єдину дату проведення голосування на чергових виборах сільських, селищних, міських, районних у місті (у разі створення), районних, обласних рад та сільських, селищних, міських голів — 27 березня 2011 року і загальний порядок припинення повноважень сільських, селищних, міських, голів, обраних на чергових виборах 26 березня 2006 року, а також на позачергових, перших, повторних та проміжних виборах у період від березня 2006 року до дня проведення чергових виборів 27 березня 2011 року. Але Конституційний Суд України у висновку від 17 червня 2010 року № 2-в/2010 [41] відмітив, що такі зміни не відповідають Конституції України, оскільки, встановлюючи регулювання правовідносин у сфері припинення повноважень голів місцевих рад, законодавець виходить із п'ятирічного строку їх повноважень, передбачених законопроектом, хоча згідно з Конституцією України строк їх повноважень становить чотири роки. Таким чином, регулювання правовідносин, пов'язаних з датою проведення голосування на виборах органів і посадових осіб місцевого самоврядування, а також з припиненням їх повноважень, має здійснюватися відповідно до пункту 30 частини першої статті 85, статті 91, пункту 20 частини першої статті 92 Конституції України тільки після внесення запропонованих до неї змін шляхом прийняття окремого правового акта, а не законопроекту, передбаченого розділом XIII «Внесення змін до Конституції України» Основного Закону України (абзац восьмий пункту 4 мотивувальної частини).

З прийняттям Закону України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222 були збільшені до п'яти років строки повноважень Верховної Ради України та місцевих рад. Але ні до, ні після внесення цих змін Основний Закон України не містив положень щодо строку повноважень депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Своєю чергою, стаття 22 Конституції Автономної Республіки Крим та частина третя статті 4 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» [295] передбачали строк повноважень чотири роки, у зв'язку з чим виникла необхідність та доціль-

ність уніфікувати строки повноважень усіх представницьких органів на п'ятирічному рівні.

17 вересня 2008 року Постановою № 958-5/08 Верховна Рада Автономної Республіки Крим [327] постановила викласти у новій редакції абзац другий частини першої статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим і збільшити строк повноважень представницького органу автономії до п'яти років. Слід зазначити, що при цьому Верховна Рада Автономної Республіки Крим не зробила застережень щодо строку повноважень діючого на той час складу депутатів V скликання, який було обрано на чергових виборах 26 березня 2006 року терміном на чотири роки. На зазначену обставину звернула увагу Верховна Рада України, затверджуючи Законом України № 1167-VI від 19 березня 2009 року [336] зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим, в пункті 1 розділу «Прикінцеві положення» цього Закону зазначалося, що він набирає чинності з дня його опублікування і вводиться в дію з дня призначення відповідно до Конституції і законів України наступних чергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, які будуть проведені у 2010 році. І додатково вказувалося, що його дія не поширюється на депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим п'ятого скликання.

Вбачаючи в діях парламенту перевищення конституційних повноважень, 17 червня 2009 року депутати представницького органу автономії прийняли Постанову № 1282-5/09 «Про конституційне подання про відповідність Конституції України (конституційність) пункту 1 розділу «Прикінцеві положення» Закону України від 19 березня 2009 року № 1167-VI «Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим» щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим».

У конституційному поданні депутати Верховної Ради автономії послалися на пункт 7 розділу XIV «Прикінцеві положення» Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад і сільських, селищних, міських голів» № 1667-IV від 6 квітня 2004 року [297], яким передбачалося, що депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим обираються строком на п'ять років, починаючи з чергових виборів у 2006 році за умови набрання чинності з чергових виборів відповідних змін до Конституції Автономної Республіки Крим. А також на частину першу статті 2 Закону України «Про статус депутата Верховної Ради Авто-

номної Республіки Крим» [372], якою встановлювалося, що депутат обирається строком на п'ять років на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування згідно з Конституцією України, Конституцією Автономної Республіки Крим, законом України про вибори депутатів. Згідно з пунктом 1 розділу VII «Заключні положення» цього Закону, стаття 2 набирає чинності з дня набрання чинності закону України про внесення відповідних змін до Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Таким чином, з 9 квітня 2009 року — дня опублікування Закону України № 1167-VI від 19 березня 2009 року «Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим», набрали чинності пункт 7 розділу XIV «Прикінцеві положення» Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад і сільських, селищних, міських голів» і стаття 2 Закону України «Про статус депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим», якими строк повноважень депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим визначений у п'ять років. На момент звернення до Конституційного Суду України ці положення не були змінені, скасовані чи визнані такими, що втратили чинність.

Крім того, у конституційному поданні зазначалося, що пункт 37 частини першої статті 85 Конституції України не надає право Верховній Раді України при прийнятті закону про затвердження змін до Конституції Автономної Республіки Крим передбачати в ньому будь-які додаткові норми. Фактично у пункті 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України від 19 березня 2009 року № 1167-VI, Верховна Рада України призначила вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим на 2010 рік, хоча призначення виборів депутатів представницького органу автономії згідно з пунктом 1 частини першої статті 138 Конституції України віднесено до відання Автономної Республіки Крим. Аналогічні повноваження автономії і її представницького органу закріплені відповідно пунктом 6 частини першої статті 18, пунктом 2 частини другої статті 26 Конституції Автономної Республіки Крим, пунктом 2 частини другої статті 9 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим».

Рішенням від 17 грудня 2009 року № 33-рп/2009 [404] Конституційний Суд України визнав таким, що не відповідає Консти-

туції України (є неконституційним) словосполучення «які будуть проведені у 2010 році» першого речення пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим» від 19 березня 2009 року. Конституційний Суд України виходив з того, що, визначаючи при прийнятті Закону час проведення виборів до представницького органу автономії, Верховна Рада України втрутилася у компетенцію Верховної Ради Автономної Республіки Крим, вказавши рік проведення виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, що є складовою дати проведення цих виборів, яку, згідно з пунктом 1 частини першої статті 138 Конституції України, повноважена встановлювати Верховна Рада Автономної Республіки Крим.

Слід погодитися з аргументацією, викладеною суддею Конституційного Суду України С. Вдовіченком [257] в Окремій думці до зазначеного рішення, відповідно до якої закон про затвердження змін до Конституції Автономної Республіки Крим за своїм функціональним призначенням є спеціалізованим законом, який має допоміжний характер, а його прийняття полягає не у закріпленні нових норм, а в оперативному підтвердженні, введенні в дію системи норм, що містяться в інших нормативно-правових актах. Верховна Рада України, керуючись положеннями пункту 37 частини першої статті 85 Основного Закону України, при розгляді на засіданні проекту закону про затвердження змін до Конституції Автономної Республіки Крим може шляхом голосування народних депутатів прийняти або не прийняти такий закон, якщо вбачає у пропонованих змінах суперечність Конституції і законам України. При прийнятті зазначеного закону Верховна Рада України не повноважна змінювати текст, схвалений постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим, або встановлювати інше (додаткове) правове регулювання відносин, що є предметом інших законів України.

Звертає на себе увагу те, що Суд фактично визнав інші положення оспорюваного пункту конституційними, зокрема, залишилося чинним положення про непоширення дії цього Закону на депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим п'ятого скликання, але проблему визначення строку їхніх повноважень Конституційний Суд України не вирішив.

Пізніше 17 лютого 2010 року Рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про призначення чергових виб-

орів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим» № 1566-5/10 [352] проведення чергових виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим було синхронізовано з черговими виборами депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, дату проведення яких мала призначити Верховна Рада України, тобто фактично депутати п'ятого скликання Верховної Ради Автономної Республіки Крим віддали вирішення цього питання на розсуд народних депутатів України.

Постановою Верховної Ради України від 1 липня 2010 року № 2412-VI [355] було проголошено чергові місцеві вибори на 31 жовтня 2010 року. І лише коли дата чергових місцевих виборів була встановлена парламентом, Верховна Рада Автономії Рішенням «Про призначення чергових виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим у 2010 році» від 4 серпня 2010 року №1833-5/10 [353] призначила чергові вибори депутатів представницького органу Криму також на неділю 31 жовтня 2010 року.

Фактично описану ситуацію можна охарактеризувати як спробу збільшити в директивному порядку термін повноважень представницького органу автономії, оскільки відповідно до частини другої статті 14 та частини першої статті 15 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» чергові вибори проводяться у зв'язку із закінченням визначеного Конституцією України строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевої ради та сільського, селищного міського голови та призначаються не пізніше ніж за 100 днів до дня виборів. Якщо взяти до уваги, що перша сесія Верховної Ради Автономної Республіки Крим п'ятого скликання була відкрита 12 травня 2006 року, то відповідно її повноваження мали закінчитися 12 травня 2010 року. Таким чином, без необхідних конституційно-правових підстав вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим були призначені на декілька місяців пізніше, ніж передбачено законодавством.

Згідно з правовою позицією, викладеною Конституційним Судом України у Рішенні від 10 червня 2009 року № 14-рп/2009 [402], строки проведення виборів є важливим інститутом гарантії реалізації виборчих прав громадян, а відміна виборів до органів місцевого самоврядування чи перенесення строків їх проведення з підстав, не передбачених законом, є порушен-

ням цих прав громадян (абзац третій пункту 5 мотивувальної частини).

Окремо слід звернути увагу на те, що вербальна конструкція, встановлена Законом України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» про те, що вибори «призначаються не пізніше ніж за 100 днів до дня виборів» не дає чіткої відповіді на питання, коли потрібно приймати рішення про їх призначення, що відкриває шлях до маніпуляцій. Виборче законодавство повинно мати максимальний рівень визначеності дати проведення виборів, який би виключав можливість суб'єктивістського підходу.

Необхідно на законодавчому рівні унеможливити неконституційні спроби продовження строку повноважень виборних органів та посадових осіб, оскільки це ущемляє право громадян безпосередньо та своєчасно брати участь у формуванні органів влади. Акти, спрямовані на зміну строків повноважень виборних органів та посадових осіб, повинні застосовуватися лише після закінчення термінів повноважень виборних владних інституцій.

30 вересня 2010 року Конституційним Судом України визнаний неконституційним [416] Закон України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV від 8 грудня 2004 року [321], результатом чого стало відновлення дії положень Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року, які встановлювали інші строки повноважень виборних органів публічної влади та інші строки проведення чергових виборів Президента України та Верховної Ради України.

Конституційний реверс породив декілька політико-правових колізій: по-перше, відносно забезпечення реалізації народного волевиявлення щодо обрання народних депутатів України на позачергових виборах у вересні 2007 року строком на п'ять років; по-друге, зумовив потребу визначити дату проведення чергових виборів народних депутатів та Президента України; по-третє, актуалізував питання уніфікації строків повноважень виборних органів публічної влади. Проаналізуємо кожну з них для виявлення ефективності політико-правового впливу цілеспрямованого конструювання конституційних змін на реальні суспільні відносини при розробці та прийнятті Закону України «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим,

місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 1 лютого 2011 року.

Відновлення конституційних положень 1996 року висвітлює нагальне питання уніфікації строків повноважень виборних органів публічної влади. За частиною п'ятою статті 76 Основного Закону у редакції 1996 року строк повноважень Верховної Ради України становив чотири роки; за частиною першою статті 103 Президент України обирався строком на п'ять років; за частиною першою статті 141 до складу сільської, селищної, міської ради входять депутати, які обиралися строком на чотири роки; за частиною другою статті 141 сільський, селищний, міський голова також обирався строком на чотири роки; при цьому повноваження Верховної Ради Автономної Республіки Крим Конституцією України не визначалися. Метою уніфікованого підходу стало забезпечення безперервності процесу здійснення державної влади і місцевого самоврядування, зменшення видатків Державного бюджету на проведення виборів [291], а також забезпечення збалансованості у роботі органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

У питанні уніфікації строків повноважень виборних органів Конституційний Суд України сформував правову позицію, згідно з якою Конституція та закони України встановлюють однакові правові підходи до організації і діяльності органів, які мають представницький характер: парламенту — Верховної Ради України, представницького органу Автономної Республіки Крим — Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування — сільських, селищних, міських, районних у містах рад (абзац третій підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 27 лютого 2001 року №1-рп (справа про правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим) [413]. Ця позиція була підтримана Конституційним Судом України у Рішенні від 20 травня 2004 року № 12-рп у справі щодо сумісності посади сільського, селищного, міського голови з мандатом депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим (абзац другий підпункту 3.2. пункту 3 мотивувальної частини) [409], а також у Рішенні від 4 червня 2009 року № 13-рп/2009 (у справі за конституційним поданням Київської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 141 Конституції України) [418], яким визначено, що строки повноважень усіх представницьких органів мають загальний характер і обчислення цих строків здійснюється однаково, незалежно від того, на чергових чи

позачергових виборах обрано склад представницького органу чи посадову особу (абзац третій підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

Крім того, починаючи з 2003 року, Конституційний Суд України окремо давав висновки з питання п'ятирічного строку повноважень кожного з виборних органів публічної влади, резюмуючи, що такі зміни не спрямовані на скасування чи обмеження прав і свобод людини та громадянина. Мова йде, зокрема, про висновок від 5 листопада 2003 року № 2-в/2003 (у справі про внесення змін до статей 76, 78, 81 та інших Конституції України) [43] — щодо п'ятирічного строку повноважень Верховної Ради України; про висновок від 17 червня 2010 року № 2-в/2010 (у справі про внесення змін до статей 136, 141 Конституції України) [44] — в частині встановлення п'ятирічного строку повноважень місцевих рад, депутати яких обрані на чергових виборах; про висновок від 15 січня 2008 року № 1-в/2008 (у справі про внесення змін до статей 85, 118, 119, 133, 136, 140, 141, 142, 143 Конституції України) [40] та висновок від 17 червня 2010 року № 2-в/2010 (у справі про внесення змін до статей 136, 141 Конституції України) — щодо встановлення п'ятирічного строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, правових засад виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також про обрання сільського, селищного, міського голови строком на п'ять років. На цю обставину Конституційний Суд України звернув увагу у висновку від 18 листопада 2010 року № 3-в/2010 (у справі про внесення змін до статей 76, 77, 103, 136, 141 та до розділу XV «Перехідні положення» Конституції України) [42] при розгляді на відповідність статтям 157 та 158 Конституції України законопроекту реєстраційний №7265 від 19 жовтня 2010 року, який став законом про внесення змін до Конституції України № 2952.

Слід зазначити, що уніфікація строку повноважень не була однаково позитивно оцінена правниками. Так, наприклад, до висновку від 18 листопада 2010 року викладена окрема думка судді Конституційного Суду України В. Шишкіна [258], який розкритикував формально-позитивістський підхід Суду до аналізу питання обмеження прав і свобод людини і громадянина щодо збільшення строку повноважень представницьких органів місцевого та регіонального самоврядування до п'яти років. Відповідно до концептуального підходу, який, на думку судді, закладений в статті 5 Конституції України, в оцінці розумної

періодичності зміни місцевих рад необхідно виходити із загально філософського розуміння української дійсності, інтересів населення, розуміння права громадян на участь в управлінні суспільними і державними справами. Грунтуючись на такому підході, суддя в окремій думці зазначає, що збільшення періодичності зміни представницьких органів місцевого самоврядування має наслідком зменшення можливостей населення щодо ефективного впливу на місцеві представницькі органи влади і застосовування до них таких конституційно-правових санкцій як переобрання за неналежне виконання своїх повноважень і функцій, що знижує результативність участі народу в управлінні державними справами. Виходячи з цього, збільшення періодичності зміни органів місцевої влади є обмеженням конституційного права, встановленого частиною першою статті 38 Конституції України. Крім того, збільшення строку повноважень місцевих органів влади можна розглядати як обмеження в праві обирати собі належну владу (активне виборче право), якщо обрана особа не задовольняє виборців своєю діяльністю, а також як обмеження пасивного виборчого права, оскільки впливає на можливості представників суспільно-активної частини населення претендувати на участь у роботі представницького органу.

Проаналізувавши критичну думку В. Шишкіна про збільшення строку повноважень органів місцевого самоврядування, звернемо увагу на її вибірковість, оскільки застосування п'ятирічного терміну щодо загальнодержавного представницького органу такої оцінки не отримало. Крім того, раніше висловлювана правова позиція щодо відповідності Конституції України положень про збільшення чотирирічного строку повноважень місцевих рад (Висновок Конституційного Суду України від 17 червня 2010 року (справа про внесення змін до статей 136, 141 Конституції України) суддею В. Шишкіним була підтримана без зауважень [41].

Як уявляється, уніфікований підхід до строків повноважень органів публічної влади дозволить організувати їх продуктивну, планову та прогнозовану роботу, але введення мажоритарної складової на місцевих та парламентських виборах ускладнює це нововведення необхідністю проведення проміжних виборів у разі дострокового припинення повноважень депутатів, обраних по мажоритарних одномандатних округах.

Щодо визначення дати проведення чергових парламентських виборів зауважимо, що згідно з чинною у той час відновленою

з 30 вересня 2010 року редакцією Основного Закону, вибори народних депутатів України мали відбутися 27 березня 2011 року. Тобто відповідно до статей 15, 16 Закону України «Про вибори народних депутатів України» початок виборчого процесу мав бути оголошений Центральною виборчою комісією не пізніше ніж за сто двадцять п'ять днів до дня виборів, тобто до 22 листопада 2010 року.

Проект Закону про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів (реєстраційний № 7265) [322] було зареєстровано у Верховній Раді України 19 жовтня 2010 року; своєю чергою, Конституційний Суд України ухвалив висновок щодо його відповідності статтям 157 та 158 Конституції України 18 листопада 2010 року, найближчою датою повторного голосування за законопроект про внесення змін до Конституції України був день відкриття наступної чергової сесії парламенту — 1 лютого 2011 року. З одного боку, неоднозначність конституційних положень та невизначеність результатів голосування народних депутатів України на наступній черговій сесії Верховної Ради; а, з іншого, необхідність додержання встановлених виборчим законодавством строків проведення виборів та оголошення початку виборчого процесу, змусили Центральну виборчу комісію 19 жовтня 2010 року звернутися до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положенням частини першої статті 76 Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року [340]. Однак Конституційний Суд України розглядав конституційне подання Центральної виборчої комісії більш ніж чотири місяці. На той час Голова комісії В. Шаповал назвав таку бездіяльність нехтуванням суспільними потребами, а у широкому сенсі — зловживанням правом [485]. У кінцевому підсумку, станом на 2 березня 2011 року ухвалою по справі №2-8/2011 Конституційний Суд України відмовив у відкритті конституційного провадження у зв'язку з прийняттям парламентом 1 лютого 2011 року Закону України «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» № 2952-VI [323].

Одним з засобів запобігання використанню маніпулятивної технології виборчої інженерії щодо призначення виборів є конс-

титутційне закріплення абсолютно визначеної дати їх проведення, тобто терміну, що виключає диспозитивність і варіабельність у його обчисленні. Тому, передбачаючи можливі розбіжності та суперечки щодо визначення дати проведення наступних після прийняття Закону № 2952-VI чергових президентських та парламентських виборів, законодавець доповнив розділ XV Конституції України «Перехідні положення» пунктами 15 та 16, в яких окремо передбачив чіткі дати проведення чергових парламентських (остання неділя жовтня 2012 року) та президентських (остання неділя березня 2015 року) виборів.

Однак, як показав час, за відсутності конституційно-правових механізмів мінімізації проявів маніпуляції у виборчій сфері, навіть встановлення чіткої дати проведення чергових президентських виборів, може стати підставою для можливих зловживань. Так, після відновлення дії Конституції України у редакції від 28 червня 1996 року з урахуванням змін, внесених Законами України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, від 1 лютого 2011 року № 2952-VI, від 19 вересня 2013 року № 586-VII [295] та прийняття Постанови Верховної Ради України від 22 лютого 2014 року № 757-VII «Про самоусунення Президента України від виконання конституційних повноважень та призначення позачергових виборів Президента України» [371] виникла практична необхідність в офіційному тлумаченні частин першої, п'ятої статті 103 та пункту 16 Перехідних положень Конституції України щодо точного визначення строку повноважень Президента України, обраного на позачергових виборах, а також терміну проведення наступних чергових виборів Президента України. Така необхідність обумовлена неоднозначним розумінням того на який строк обирається Президент України на позачергових виборах, призначених на 25 травня 2014 року і можливим подальшим зловживанням цією конституційно-правовою невизначеністю.

Рішенням Конституційного Суду України від 15 травня 2014 року № 5-рп/2014, прийнятим з цього приводу, визначено, як уявляється, очевидний факт, що розділ XV «Перехідні положення» Конституції України доповнено пунктом 16 для унормування конкретної ситуації, яка виникла у зв'язку із внесенням змін до Конституції України стосовно правового регулювання виборів Президента України та необхідністю встановлення виборів (після проведення виборів глави держави 17 січня 2010 року) дати наступних чергових виборів Президента України, і ці положення не поширюються на правовідносини

щодо позачергових виборів глави держави. Отже, проведення позачергових виборів Президента України до останньої неділі березня 2015 року унеможливорює застосування пункту 16 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, оскільки його положення втрачають функціональне призначення і взаємозв'язок з положеннями частин першої, п'ятої статті 103 Основного Закону України [408].

Окремого дослідження потребує питання про підстави для зловживання повноваженнями з призначення дострокових виборів органів та посадових осіб місцевого самоврядування, яскравим прикладом якого є процес призначення дострокових виборів депутатів Тернопільської обласної ради, Київського та Чернівецького міських голів.

Відповідно до пункту 30 частини першої статті 85 Конституції України, частин першої, четвертої статті 78 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», частини третьої статті 14, частин другої, шостої статті 15, статей 82, 83 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» 18 грудня 2008 року Верховна Рада України прийняла Постанову «Про призначення позачергових виборів депутатів Тернопільської обласної ради» №771-VI, якою призначила на 15 березня 2009 року позачергові вибори депутатів Тернопільської обласної ради, тобто визначила дату проведення виборів до органу місцевого самоврядування, дату реалізації громадянами виборчих прав. Але 3 березня 2009 року, під час вже розпочатого виборчого процесу (за 12 днів до дня виборів), Верховна Рада України, посиляючись на пункт 30 частини першої статті 85 Конституції України, частину другу статті 48 Регламенту Верховної Ради України, прийняла Постанову № 1058-VI «Про визнання такою, що втратила чинність, Постанови Верховної Ради України «Про призначення позачергових виборів депутатів Тернопільської обласної ради». Тобто фактично парламент втрутився у виборчий процес, коли вже виникли й розвивалися конкретні правовідносини, у межах яких здійснюється реалізація виборчих прав громадян, фактично перетворившись на суб'єкта виборчого процесу, що суперечить його конституційним повноваженням та принципам діяльності.

Згідно з частиною четвертою статті 11 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» виборчий

процес завершується офіційним оприлюдненням результатів місцевих виборів. Цим законом не передбачено можливості завершення розпочатого виборчого процесу місцевих виборів з підстави визнання такою, що втратила чинність, постанови Верховної Ради України про їх призначення. Відтак, єдиним можливим конституційним і законним завершенням розпочатого виборчого процесу, зокрема, позачергових виборів депутатів Тернопільської обласної ради мало б стати проведення голосування, встановлення та оприлюднення результатів цих виборів у порядку і строки, визначені законом. Верховна Рада України, прийнявши цю Постанову, вчинила дії з припинення у неконституційний спосіб правовідносин з проведення позачергових виборів депутатів Тернопільської обласної ради на їх завершальному етапі, позбавивши громадян як учасників виборчого процесу права вільно обирати і бути обраними до цього органу місцевого самоврядування. Тим самим було порушено як активне, так і пасивне виборче право громадян. Нею породжені невизначені правові наслідки для суб'єктів виборчого процесу, припиненого у спосіб, що не передбачений Конституцією і законами України [337].

Постанова парламенту № 1058-VI стала предметом розгляду Конституційного Суду України за конституційним поданням Президента України і рішенням Суду від 10 червня 2009 року № 14-рп/2009 [402] визнана неконституційною. На думку Суду, визнання парламентом нечинною Постанови № 771-VI є припиненням реалізації прав громадян, зокрема, права обирати і бути обраними до органу місцевого самоврядування. У такий спосіб Верховна Рада України ухвалила рішення про відміну позачергових виборів до Тернопільської обласної ради (абзац другий пункт 3 мотивувальної частини). Приймаючи Постанову, Верховна Рада України послалась на положення пункту 30 частини першої статті 85 Основного Закону України. Ці положення передбачають повноваження Верховної Ради України призначати чергові та позачергові вибори до органів місцевого самоврядування. Виходячи з них та враховуючи правову природу виборів до органів місцевого самоврядування як однієї з основних форм безпосередньої демократії, Конституційний Суд України вважає, що їх призначення за наявності законних підстав має для Верховної Ради України обов'язковий характер. Водночас вказані положення Конституції України не дають підстав Верховній Раді України відмінити вже призначені чергові або позачергові вибори до органів місцевого самоврядування

(абзац перший пункт 4 мотивувальної частини). Конституційний Суд України констатував, що строки проведення виборів є важливим інститутом гарантії реалізації виборчих прав громадян. Відміна виборів до органів місцевого самоврядування чи перенесення строків їх проведення з підстав, не передбачених законом, є порушенням цих прав громадян, а оспорювана Постанова суперечить Конституції України (абзац третій пункт 5 мотивувальної частини).

Оскільки рішення Конституційного Суду України було прийнято вже після проведення виборів до Тернопільської обласної ради, то реальним захисником виборчих прав громадян України за цих обставин стали адміністративні суди. Рішеннями Тернопільського окружного адміністративного суду по справі № 2-а-838/091970 від 11 березня 2009 року та Львівського апеляційного адміністративного суду по справі № 7313/099104 від 14 березня 2009 року [286] було вказано на відсутність можливості припинення виборчого процесу на позачергових виборах депутатів Тернопільської обласної ради 5-го скликання, 14 січня 2009 року оголошеного рішенням Тернопільської обласної територіальної виборчої комісії від 12 січня 2009 року № 6, а рішення Тернопільської обласної територіальної виборчої комісії від 06 березня 2009 року № 87 «Про припинення виборчого процесу з позачергових виборів депутатів Тернопільської обласної ради 15 березня 2009 року» визнане протиправним та скасоване. Позачергові вибори депутатів Тернопільської обласної ради згідно із зазначеними судовими рішеннями були проведені.

Ознаки суб'єктивно зумовленого маніпулювання строками проведення виборів також можна виявити у ситуації, яка склалася навколо призначення позачергових виборів Київської міської голови у 2012 році й була викликана пробільністю регулювання цього процесу конституційним законодавством.

Повноваження голови столичної міської ради Л. Черновецького, обраного на позачергових виборах у травні 2008 року, мали закінчитися 3 червня 2012 року, але 1 червня голова звернувся до ради з особистою заявою про складання ним повноважень на підставі частини першої статті 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [342]. Подання заяви про відставку поклало початок процедурі призначення позачергових виборів.

Відповідно до частини третьої статті 42 та пункту 1 частини сьомої статті 79 Закону України «Про місцеве самовряду-

вання в Україні» повноваження сільського, селищного, міського голови можуть бути припиненні достроково, що має наслідком звільнення його з посади з дня прийняття відповідною радою рішення, яким береться до відома зазначений факт.

Згідно з пунктом 16 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» питання прийняття рішення щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови у випадках, передбачених цим Законом, вирішуються виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради, але Закон не встановлює чіткого строку, упродовж якого особиста заява голови має бути розглянута радою. Відповідно до статті 22 Регламенту Київської міської ради [393], визначено лише, що пленарні засідання сесії міської ради проводяться не рідше одного разу на місяць, як правило, в четвер, спеціальної норми про необхідність проведення у певний часовий проміжок пленарного засідання з приводу дострокового припинення повноважень голови Регламент не містить.

Обставини розгляду особистої заяви Л. Черновецького ускладнювалися тим фактом, що на підставі розпорядження голови Київської міської ради № 74 від 31 травня 2012 року він пішов у відпустку на 37 днів: з 5 червня по 12 липня 2012 року [59], також у відпустці знаходилися і депутати міської ради, тому проведення пленарного засідання сесії не могло відбутися раніше 12 липня 2012 року, що, на думку опозиції столичного представницького органу місцевого самоврядування, було штучним затягуванням початку виборчого процесу. Дата проведення пленарного засідання Київської міської ради з цього питання не була б настільки важливою, якщо від неї не залежало призначення Верховною Радою України позачергових виборів. Відповідно до частини третьої статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» не пізніше як на п'ятнадцятий день після звільнення з посади сільського, селищного, міського голови особа, яка на цей час відповідно до закону здійснює повноваження голови, звертається до Верховної Ради України з клопотанням щодо призначення позачергових виборів. Тобто заступник голови Київської міської ради — секретар ради мав звернутися до парламенту не пізніше 27 липня 2012 року, але 6 липня 2012 року закінчувалась робота чергової сесії Верховної Ради України і відповідно найближчий час, коли клопотання міської ради могло бути розглянутим, був вересень 2012 року.

Таким чином, відсутність у законодавстві чіткої норми щодо проведення пленарного засідання місцевої ради з питання розгляду особистої заяви голови місцевої ради про складання ним повноважень на підставі частини першої статті 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» дає можливість впливати на початок виборчого процесу.

Згідно з пунктом 30 статті 85 Конституції України парламент призначає позачергові вибори голови місцевої ради, стаття 14 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», своєю чергою, передбачає, що позачергові місцеві вибори призначаються Верховною Радою України у разі дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови, не пізніше ніж за шістдесят днів до дня виборів, а виборчий процес розпочинається за 50 днів до дня позачергових місцевих виборів. Але при цьому конституційне законодавство не встановлює строк, протягом якого Верховна Рада України має розглянути питання про призначення позачергових виборів міського голови, що дає можливість вирішувати це питання, керуючись мотивами політичної доцільності поза межами конституційної площини.

Пробільність законодавства у регламентації строку прийняття постанови про призначення позачергових виборів створила для Верховної Ради України часовий люфт у визначенні дати позачергових виборів голови Київської міської ради від осені 2012 року до осені 2015 року. У політичних, зокрема провладних, колах розглядалися три ймовірні дати проведення позачергових виборів голови Київської міської ради: восени 2012 року, влітку 2013 року чи восени 2015 року, тобто політики залишали за собою можливість корегувати виборчу стратегію під власні суб'єктивні інтереси, що було пов'язано з персоналіями, які вважалися головними претендентами на перемогу [34] за посаду Київського міського голови.

Як уже зазначалося, встановлення дати голосування на позачергових виборах столичного голови у 2012 році залежало від проведення пленарного засідання Київської міської ради та прийняття постанови парламентом України про їх призначення, щодо часових меж яких конституційне законодавство не містить чітких приписів.

Відносно призначення столичних міських виборів влітку 2013 року зауважимо, що саме у цей час мало відбутися формування нового депутатського корпусу Київської міської ради, оскільки він обирався на позачергових виборах 26 трав-

ня 2008 року на п'ятирічний термін згідно з Основним Законом в редакції 2004 року, на відміну від голови міської ради, який обирався на чотири роки. З політичної точки зору стратегічно невиправдано було призначати вибори головної посадової особи місцевого самоврядування столиці до проведення парламентських виборів, не знаючи їх результатів; крім того, економічно недоцільне проведення двох виборчих кампаній з проміжком у півроку. Також дискусійним виявилось питання щодо подальшої розбіжності у часі виборів депутатів та голови Київської міської ради, оскільки відносно обрання місцевих депутатів ці вибори мали бути черговими, а голови ради — позачерговими, що, на думку деяких політиків, передбачало б різний строк проведення наступних чергових виборів, тобто обраний на позачергових виборах голова мав переобиратися через два з половиною роки — восени 2015 року, коли будуть відбуватися всеукраїнські місцеві вибори всіх рівнів, а рада — лише у 2018 році. Тому, на думку лідера провладної парламентської більшості О. Єфремова, вибори депутатів Київської міської ради також мають бути позачерговими [93], але при цьому питання відсутності підстав для позачергових виборів депутатів Київської міської ради навіть не обговорювалося.

У цьому контексті слід згадати Рішення Конституційного Суду України від 4 червня 2009 року №13-рп/2009 у справі за конституційним поданням Київської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини першої, другої статті 141 Конституції України, у якому Суд дійшов висновку, що обчислення строків повноважень представницьких органів здійснюється однаково, незалежно від того, на чергових чи позачергових виборах обрано склад представницького органу чи посадову особу. Винятки з конституційних положень, що передбачають здійснення повноважень представницькими органами протягом закріпленого в них строку, можуть бути встановлені лише шляхом внесення відповідних змін до Основного Закону України. Отже, дострокове припинення повноважень представницького органу місцевого самоврядування чи посадової особи має правові наслідки лише для того складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради чи сільського, селищного, міського голови, повноваження якого достроково припинені, і не є правовою підставою, яка впливає на строк здійснення повноважень складу цього органу чи посадової особи, обраної на позачергових виборах (абзац третій, четвертий та п'ятий пункту 3.2 мотивувальної частини) [418].

Крім того, зазначеним рішенням було визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) положення статті 2 Закону України «Про порядок обчислення скликань представницьких органів місцевого самоврядування (рад)» від 24 червня 2004 року, відповідно до якої обрання нового складу представницького органу місцевого самоврядування (ради) на позачергових виборах не вважалось новим скликанням цього представницького органу [349].

Не призначення виборів голови Київської міської ради та її депутатів аж до 2015 року в межах політичної дискусії розглядалося як неконституційне зловживання владою, але з мотивів політичної доцільності такий виборчий сценарій не виключався. Крім того, уже мав місце яскравий приклад з достроковим припиненням повноважень Чернівецького міського голови відповідною міською радою 31 березня 2011 року, відносно якого позачергові вибори не призначалися протягом більш ніж двох років, з суто політичних причин відсутності «виграшної» кандидатури у провладної політичної сили [235].

Крім того, визначення саме 2015 року як року проведення чергових місцевих виборів також не однозначне, оскільки останні чергові місцеві вибори відбулися 31 жовтня 2010 року, тобто вже після того, як 30 вересня цього ж року Конституційний Суд України відновив дію конституційних положень в редакції 1996 року, згідно з якими депутати місцевих рад обиралися на чотири роки. Чинна редакція Конституція України, навіть після внесення змін від 01 лютого 2011 року щодо проведення виборів не містить відповіді щодо дати наступних місцевих виборів.

Лідер найбільшої на той час провладної парламентської фракції охарактеризував ситуацію, що мала місце з визначенням дати проведення виборів міського голови, так: «Яке б ми зараз не прийняли рішення по Київській міській раді, воно буде за рамками юридичного рішення, необхідно приймати політико-юридичне рішення» [267].

Саме таке «політико-юридичне» рішення було прийнято 29 травня 2013 року Конституційним Судом України у справі щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» [414].

Конституційний Суд України дійшов висновку, що для уніфікації строків усіх чергових виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів і забезпечення можливості реалізації механізму одночасного їх проведення, усі чергові вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів мають відбутися в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень рад чи голів, обраних на чергових виборах 31 жовтня 2010 року, тобто в останню неділю жовтня 2015 року. У цей термін повинні відбутися і вибори депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, обраних на позачергових виборах. При цьому продовження або скорочення строків повноважень органів місцевого самоврядування, обраних на позачергових виборах, є тимчасовим заходом, спрямованим на реалізацію механізму одночасного проведення усіх чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних міських голів, що не перешкоджає реалізації конституційного права громадян брати участь в управлінні державними справами (абзац п'ятий, шостий пункту 4 мотивувальної частини Рішення).

Вказавши на продовження або скорочення строків повноважень органів місцевого самоврядування, обраних на позачергових виборах, Конституційний Суд України, в частині перевищення граничного строку повноважень — п'ять років, фактично перебрав на себе повноваження законодавчого органу України і встановив нову норму [258].

В Окремії думці стосовно вказаного рішення суддя Конституційного Суду України Ю. Баулін [260] вірно підняв питання необхідності диференційованого підходу до строків проведення наступних чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних голів, обраних на позачергових виборах після та до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» № 2952 від 1 лютого 2011 року. На думку судді, нема сумнівів щодо правомірності встановлення терміну проведення наступних чергових виборів депутатів місцевих рад та відповідних голів, обраних після набрання чинності змін до Конституції України 2011 року на останню неділю жовтня 2015 року, незважаючи на те, що до вказаної дати не закінчиться конституційно встановлений п'ятирічний строк їх повноважень. Стосовно ж іншої групи

позачергових виборів, а саме тих, які відбулися до набрання чинності конституційними змінами, Конституційний Суд України був свідомий того, що це призведе до продовження встановлених Конституцією України строків повноважень органів місцевого самоврядування, але, незважаючи на це, надав перевагу принципу одночасності проведення виборів перед принципом періодичності. Стосовно таких випадків питання проведення чергових місцевих виборів повноважна вирішувати лише Верховна Рада України, про що Конституційний Суд України міг би зазначити у своєму Рішенні.

Різноманіття варіантів строку проведення виборів до Київської міської ради є яскравим прикладом маніпуляційної виборчої інженерії, коли визначення дати їх проведення стає засобом впливу на політико-правовий результат виборчих перегонів, а ціль, що лежить в основі такого законодавчого конструювання, не відповідає конституційним принципам та політичним інтересам територіальної громади, а зумовлена суб'єктивістськими вузько партійними перевагами.

Ситуація з призначенням позачергових виборів Київського та Чернівецького міських голів висвітила проблему з відсутністю в українському виборчому законодавстві розгорнутої системи законодавчих гарантій щодо забезпечення обов'язковості призначення та періодичності проведення виборів у строки, встановлені Конституцією та законами. Виборче законодавство України не передбачає порядок дій у разі, якщо уповноважені на призначення виборів чи оголошення виборчого процесу органи відсутні або не виконують свої повноваження належним чином.

З метою вирішення ймовірних проблемних ситуацій, за відсутністю органу, що має призначати проведення виборів, або у разі неналежного виконання покладених на нього обов'язків, слід звернути увагу на досвід Російської Федерації. Частинами 8 та 9 статті 10 Федерального Закону «Про основні гарантії виборчих прав та права на участь у референдумі громадян Російської Федерації» від 12 червня 2002 року № 67-ФЗ [248] передбачено, якщо уповноважений орган або посадова особа не призначить вибори у строки, передбачені законом, або якщо такі органи відсутні, то вибори призначаються виборчими комісіями відповідного рівня. Крім того, Федеральним Законом встановлений порядок дій у разі, якщо відповідна виборча комісія не призначить вибори або якщо така комісія відсутня та не може бути сформована, у такому випадку суд може

визначити строк, не пізніше якого мають бути призначені вибори або обов'язати Центральну виборчу комісію сформувати тимчасову виборчу комісію для призначення виборів.

Вітчизняна виборча практика також має приклад, коли у процедурі призначення президентських виборів брала безпосередню участь судова гілка влади, не маючи на те конституційно-правових повноважень. Не обговорюючи законність, обґрунтованість та правову природу рішення Судової палати з цивільних справ Верховного Суду України від 3 грудня 2004 року за скаргою довіреної особи кандидата на пост Президента України В. Ющенка на бездіяльність Центральної виборчої комісії, діяння по встановленню результатів повторного голосування по виборах Президента України 24 листопада 2004 року [419], зосередимося на прецеденті участі суду у призначенні дати виборів, тобто дати додаткового повторного голосування.

Відповідно до резолютивної частини судового рішення Верховний Суд зобов'язав Центральну виборчу комісію призначити повторне голосування по виборах Президента України у строк, встановлений частиною 1 статті 85 Закону України «Про вибори Президента України», обчислюючи його з 5 грудня 2004 року. Відповідно до частини 1 статті 85 Закону України «Про вибори Президента України», повторне голосування призначається Центральною виборчою комісією на третю неділю після дня виборів, і жодним чином не після винесення судового рішення. Фактично Верховний Суд України на власний розсуд обчислив та визначив дату проведення повторного голосування, що, за Конституцією України, є прерогативою законодавчого органу та замість Центральної виборчої комісії призначив проведення повторного голосування.

Зловживання правом призначення чергових президентських та місцевих виборів не мало б шансів на існування, якби конституційно-правова конструкція зовсім не передбачала прийняття окремого парламентського акта щодо цього. Доцільним уявляється запозичення та впровадження у практику організації виборів Президента України порядку призначення чергових виборів народних депутатів України. Так, згідно з частиною другою статті 15 діючого Закону України «Про вибори народних депутатів України» [300] чергові парламентські вибори проводяться у зв'язку із закінченням конституційного строку повноважень Верховної Ради України і не потребують окремого рішення про їх призначення, при цьому Центральна виборча

комісія лише оголошує про початок виборчого процесу. За умови абсолютно визначеного конституційно закріпленого терміну проведення чергових виборів такий підхід зняв би політичну гостроту з цього питання та не залишив би підстав для застосування маніпулятивної виборчої інженерії.

Вітчизняна виборча практика свідчить про розповсюдженість та дієвість технології політично зумовленого впливу на процес конструювання законодавчих положень щодо часових параметрів призначення виборів. У зв'язку з цим рівень конституційно-правової визначеності українського законодавства у питанні призначення виборів має бути максимально високим, щоб виключати будь-які зловживання у сфері призначення виборів. Конституційне законодавство має використовувати фіксоване закріплення конкретної дати проведення чергових виборів та строку, протягом якого після дострокового припинення повноважень виборного органу чи посадової особи мають бути проведені позачергові вибори, а також передбачати дієву систему гарантій забезпечення виборчих прав громадян у разі невиконання уповноваженими суб'єктами обов'язку призначити чергові чи позачергові вибори. Перевага такого підходу до юридичної регуляції полягає в тому, що він не тільки виключає будь-які спори про час їх проведення, а й має сприяти формуванню безвідмовного механізму періодичності організації виборів.

Забезпечення дотримання встановленої чинним законодавством України періодичності та обов'язковості виборів має визначальне значення для функціонування демократичної держави, її республіканських засад. Виборні органи публічної влади та посадові особи наділяються владними повноваженнями за результатами народного волевиявлення на чітко визначений термін, і продовження строку їх повноважень з підстав політичної доцільності неприпустиме як таке, що порушує принцип періодичності та обов'язковості проведення виборів та обмежує політичне право громадян на участь в управлінні державними справами.

Однозначність та чіткість конституційного закріплення порядку та строку призначення виборів є гарантом забезпечення законності, стабільності та реальності проведення виборів, гарантування реалізації громадянами України належних їм конституційних виборчих прав та забезпечення захисту цих прав, своєчасності формування якісного конституційного складу органів публічної влади, визначеності у правовій регламентації виборчих правовідносин.

4.3. Конституційно-правове конструювання територіальної організації виборів та прояви джеррімендерінгу

Істотною характеристикою виборів є територіальна організація, тобто розподіл державної території на виборчі округи та визначення кількості мандатів в окрузі. Розподіл передбачає нібито просту процедуру: використовуючи дані про кількість населення у певних адміністративно-територіальних одиницях, територію держави треба «нарізати» на виборчі округи у такий спосіб, щоб у кожному з них проживала приблизно однакова кількість виборців, які б обирали однакову кількість депутатів. Однак територіальна організація виборів — це не суто технічне питання, яке зводиться до оптимізації організаційних ресурсів з проведення голосування та підрахунку голосів. Встановлення меж та розміру виборчого округу, по-перше, є способом забезпечення рівності виборчих прав громадян, а по-друге, має потенції визначати переможців та тих, хто програв. Саме тому процес поділу території держави на виборчі територіальні одиниці характеризується як політичний. Утворення виборчих округів перетворюється на складне завдання, від розв'язання якого залежать результати виборів і політична ситуація в країні.

Різні аспекти проблеми територіальної організації виборів ставали предметом досліджень українських юристів та практиків Н. Багашевої, Ю. Донченка, Ю. Ключковського, Д. Ковриженка, Л. Колісецької, Ю. Лихача, С. Подгорного, Ю. Тищенко та ін. Однак відсутні комплексні дослідження конституційно-правового конструювання територіальної організації виборів та проявів джеррімендерінгу.

Суспільство має певну територіальну та соціально-політичну структуру, яка складається не з окремих громадян, а з різних територіальних спільнот з певними електоральними уподобаннями. Особливості утворення виборчих округів з урахуванням територіального розподілу виборців за демографічною, національною, історичною, мовною, релігійною ознакою, виборчої активності та політичних переваг є предметом вивчення особливого наукового напрямку — виборчої географії (або виборчої геометрії). Одним із головних завдань виборчої географії є пояснення, порівняння та прогнозування результатів виборів на різних територіях на основі знань про особливості політичної, соціальної, економічної ситуації на місцях [111, с. 632—633].

Закономірності, які виявляються виборчою географією, можуть використовуватися як з соціально корисними, так і соціально шкідливими цілями, залежно від суб'єктивних чи об'єктивних орієнтацій органу, що здійснює «нарізку» виборчих округів.

Практика, за допомогою якої робляться спроби отримати політичні переваги та максимізувати представництво у виборному органі тієї чи іншої політичної партії або кандидата, завдяки маніпуляціям при утворенні виборчих округів, історично отримала назву «джеррімендерінг».

Вперше термін «Gerry-mander» було використано в березні 1812 р. у газеті «Boston-Gazette» під політичною карикатурою, яка відображала виборчий округ дивної форми, що було створено у графстві Ессекс, штат Массачусетс на підставі наказу губернатора Елбріджа Джеррі про переформування виборчих округів. Щоб забезпечити перемогу своєї партії на місцевих виборах, губернатор об'єднав в один виборчий округ адміністративні райони звивистою смугою, яка огортала північ штату. Обєднавши голоси жителів периферії Массачусетса, губернатор Джеррі добився того, що на виборах до Сенату його Демократично-республіканська партія отримала двадцять дев'ять місць з сорока, а партія федералістів лише одинадцять. Цей результат був досягнутий незважаючи на те, що федералісти отримали більшість голосів виборців. Нові межі були встановлені всупереч всім природним та традиційним способам розподілу і призвели до утворення виборчого округу дивної конфігурації. За формою виборчий округ походив на саламандру, що у поєднанні з прізвиськом губернатора породило термін «джеррімендерінг», який став використовуватися не тільки щодо описаного випадку, а також і в інших подібних ситуаціях. Технологія, яка була винайдена в Массачусетсі, виявилася дуже ефективною і, головне, формально невразливою за тих часів, оскільки процедура територіального розподілу в ході виборів не була ясно прописана виборчим законодавством штату [111, с. 636].

Незважаючи на відсутність математичної точності у розрахунках та відносність закономірностей впливу джеррімендерінга на результати виборів, ця практика активно застосовується політичними акторами уже два століття.

Джеррімендерінг як маніпуляційна виборча географія використовується для досягнення заданих політико-правових результатів на виборах на користь певної політичної сили. Він здійснюється шляхом збільшення впливу виборців-прихильників

однієї політичної сили та зведення до мінімуму впливу голосів виборців опонентів за рахунок суб'єктивістсько-зумовленої зміни меж виборчих округів. У такому значенні джеррімендерінг є небезпекою для демократичних засад суспільства тому, що, по-перше, штучним способом змінюється репрезентативність виборців у представницькому органі; по-друге, мінімізується конкурентна складова виборчих кампаній та порушується принцип рівності; по-третє, мінімізується зв'язок обраного у такий спосіб кандидата з виборцями округу, що піддавався маніпуляції, оскільки відсутні стимули для співпраці. Тому одним з завдань, що ставляться демократичними державами та міжнародними інституціями, є вироблення законодавчих способів якщо не подолання, то зменшення проявів маніпуляційної виборчої географії, шляхом визначення певних критеріїв справедливої та рівної територіальної організації виборів.

Серед чинників, що надають можливість проводити маніпуляції з межами виборчих округів і, відповідно, вплив на які сприяє її зменшенню, виокремимо: обрану виборчу систему; кількість населення (виборців) у виборчому окрузі та допустиму норму відхилення; територіальні особливості округу та адміністративно-територіальний устрій держави; наявність місць компактного проживання національних меншин; метод визначення меж виборчих округів та кількості мандатів; порядок формування суб'єкта, уповноваженого здійснювати територіальну організацію виборів, публічність та відкритість його роботи та часові вимоги до перегляду меж виборчих округів та кількості мандатів.

Зазначене дає підстави виокремити такі критерії законодавчого проектування територіальної організації виборів: кількісний, географічний, адміністративно-територіальний, суб'єктний, часовий (динамічний), методологічний, міноритарний, окремо варто визнати детермінантою територіальної «нарізки» обрану виборчу систему.

Кожний критерій передбачає певну сукупність вимог, виконання яких при конструюванні виборчого законодавства мінімізує прояви джеррімендерінгу на практиці. Характеристика критеріїв та вимог, що ними встановлюються, аналіз зарубіжного та вітчизняного виборчого законодавства та практики організації виборчого процесу уможливить висновок про дієвість та ефективність конституційно-правового конструювання територіальної організації виборів з метою забезпечення справедливих та рівних виборів.

Дієвим способом боротьби з джеррімендерінгом може стати конституційно-правове конструювання виборчої системи з акцентом на мінімізацію втрати голосів виборців, оскільки маніпуляційна виборча географія опирається саме на цей ефект. Ефект втрати голосів досягається завдяки двом формам діяльності, які на батьківщині джеррімендерінгу у Сполучених Штатах Америки отримали назву «packing and cracking», що дослівно можна перекласти як «ущільнення та розколювання». Ущільнення виборчих округів передбачає концентрацію виборців прихильників певної політичної сили в одному чи найменшій чисельності округів, щоб мінімізувати їх вплив на інші виборчі округи і таким чином забезпечити обрання незначної кількості представників політичної сили опонента. Розколювання передбачає розосередження виборців-прихильників певної політичної сили по різних виборчих округах, щоб максимально зменшити їх вплив на результат виборів. При ущільненні виборців в округах, де політичні опоненти отримають перемогу (додавання надлишкових голосів переможцю), а також при розколюванні залишків опозиційних виборців серед виборчих округів, де вони опиняться у меншості (збільшення голосів для наступного програшу), кількість втрачених голосів може бути максимальною. Ефект втрати голосів виборців найсильніший, коли політична партія отримує перемогу з незначною перевагою у декількох виборчих округах, але коли уподобання виборців непередбачувані, джеррімендерінг з незначною дельтою є ризикованим, тому нечасто використовується.

Максимально зручними для джеррімендерінгу є виборчі системи з обранням тільки одного переможця, тобто мажоритарні, які не передбачають пропорційного розподілу додаткових мандатів серед невеликих партій. Відповідно, використання пропорційних та напівпропорційних виборчих систем нівелює негативні прояви джеррімендерінгу. Зокрема, мова йде про систему єдиного голосу, що передається, яка передбачає багатомандатні виборчі округи та пропорційність при встановленні результатів голосування, систему єдиного голосу, що не підлягає передачі, або кумулятивне голосування. Система єдиного голосу, що не передається, схожа з мажоритарною системою відносної більшості, але, на противагу останній, вона сприяє розвитку представництва меншості (чим більша кількість місць у виборчому окрузі, тим пропорційніша система), оскільки створює не одного, а багато переможців. Кумулятивне голосування є рідкісним з практичної точки зору явищем, воно передбачає

отримання виборцем декількох голосів, які він розподіляє між кандидатами за власним бажанням і може віддати всі свої голоси одному кандидату або по одному голосу максимальній кількості претендентів. У більшості європейських країн діють виборчі системи з пропорційним представництвом, які представляють широкий спектр політичних поглядів та забезпечують невелику кількість втрачених голосів виборців.

Вплив на ефективність застосування джеррімендерінгу здійснює також і зміна розмірів виборчих округів та виборного органу, тобто кількості мандатів, що виборюються. Якщо використовується пропорційна або напівпропорційна виборчі системи, то збільшення кількості переможців у кожному конкретному виборчому окрузі дозволить скоротити кількість втрачених голосів, це може бути досягнуто як шляхом об'єднання окремих виборчих округів, так і внаслідок збільшення загальної кількості членів виборного органу. Найбільш дієвим є об'єднання всіх виборчих округів в єдиний загальнодержавний округ. Але, якщо використовується виборча система, що породжує одного переможця, то збільшення розміру виборного органу, навпаки, буде збільшувати кількість виборчих округів, які мають бути створені і такі зміни призведуть до спрощення застосування джеррімендерінгу шляхом ущільнення та розколювання нових виборчих округів.

Кількісний критерій територіальної організації виборів спрямований на забезпечення принципу рівності у виборчому процесі та гарантування однакового політичного впливу голосів виборців на результат виборів. Його головна вимога — певна кількість виборців має обирати однакову кількість представників.

Територія держави повинна бути поділена у такий спосіб, щоб представницькі мандати у законодавчому органі країни, були справедливо розподілені між округами з використанням зрозумілих кількісних критеріїв, наприклад, однакової кількості населення кожного з них, кількості громадян (включно з неповнолітніми), які там проживають, кількості зареєстрованих виборців чи навіть кількості осіб, які голосують. Порушення у дотриманні цього критерію відразу породжують проблему нерівного представництва. У випадку з багатомандатними округами цьому можна запобігти, розподіляючи мандати між округами у спосіб, що відповідає критерію. Ситуація складніша у разі мажоритарних одномандатних систем, оскільки при перерозподілі мандатів межі округів мають бути змінені. З метою забезпе-

чення рівності сили голосів виборців законодавством встановлюється відсоток припустимого відхилення кількості виборців в окрузі. Так, наприклад, у Новій Зеландії, Албанії, Ємені допустиме відхилення від середньої кількості виборців встановлено на рівні 5 %, в Австралії, Білорусії, Італії — 10 %, у Вірменії, Чехії, Німеччині — 15 %, у Канаді — 25 % [293].

Згідно з рекомендаціями Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанська Комісія), в одномандатних округах прийнятним є відхилення від середнього до 15%, принаймні якщо розмежування округів враховує адміністративні та географічні межі. Проте, якщо це можливо, відхилення від середнього не повинно перевищувати 10 % [142]. Стосовно парламентських виборів в Україні відхилення кількості виборців в одномандатному окрузі не може перевищувати 12 % орієнтовної середньої кількості виборців в одномандатних округах [310].

Інший засіб перешкодити проявам джеррімендерінгу полягає у тому, щоб визначити чіткі та однозначні географічні та адміністративно-територіальні вимоги, яким мають відповідати всі виборчі округи. Зокрема, мова йде про вимоги безперервності та суміжності території. Але обмеження цього критерію легко нівелюється шляхом використання вузьких смужок території з невеликою кількістю виборців, якими поєднуються окремі території. У зв'язку з цим доцільною уявляється додаткова вимога компактності, тобто оптимальності просторової організації виборчих округів, відсутність якої свого часу дозволила відбутися джеррімендерінгу вперше. З вимогою компактності тісно пов'язана вимога приблизної рівновіддаленості центрів округів від їхніх меж, як наслідок — центри округів можуть бути визначені таким чином, що для транспортування виборчої документації з окремих дільничних виборчих комісій до окружних потрібно буде долати значні відстані, що негативно вплине на оперативність встановлення підсумків голосування та результатів виборів загалом. Індикатором порушень географічного критерію є анклав або округи зі звивистими межами, які утворюються при дуже ретельному врахуванні розміщення різних соціальних або етнічних груп.

При утворенні виборчих округів слід брати до уваги адміністративні межі держави та навіть історичні кордони окремих внутрідержавних територій. У багатомандатних округах можна зробити так, щоб округи збігалися з такими субнаціональними територіальними одиницями, як федеральні штати,

регіони чи департаменти, якщо необхідно, передбачаючи це на конституційному рівні [27, с. 35], як, наприклад, це передбачено в статтях 68 та 69 Іспанської Конституції [160] та статтях 149, 150 Конституції Швейцарської конфедерації [444].

Принципи безперервності меж округів та врахування існуючого адміністративно-територіального устрою прямо закріплені виборчим законодавством більшості європейських країн. Відповідні вимоги встановлено, зокрема, законами про вибори (виборчими кодексами) Албанії, Болгарії, Грузії, Данії, Іспанії, Італії (за винятком густонаселених регіонів — Ломбардії, П'ємонту, Венето, Лаціо, Кампанії та Сицилії, у кожному з яких утворюється 2 округи, а в Ломбардії — 3), Люксембургу, Мальти, Німеччини (межі муніципалітетів, округів та міських районів повинні враховуватися при утворенні одномандатних округів там, де це є можливим), Норвегії, Польщі (межі округів не повинні порушувати меж повітів та міст на правах повіту), Португалії, Румунії та Словенії [141].

Головною вимогою методологічного критерію територіальної організації виборів є об'єктивність та неупередженість методів визначення меж виборчих округів та кількості представницьких мандатів, що забезпечується їх ґрунтуванням на математичних формулах чи геометричних розрахунках.

Наприклад, визначення меж виборчих округів може здійснюватися за допомогою методу «багатокутників мінімальної випуклості», згідно з яким виборчі округи утворюється шляхом визначення на території певного регіону найменших з можливих випуклих багатокутників. Переваги цього методу полягають у тому, що він обмежує суб'єктивістське втручання людини у процес утворення виборчого округу, оскільки цьому перешкоджає ізопериметричне правило. Такий метод використовується в американському штаті Айова, де межі виборчих округів визначає позапартійне Бюро законодавчих послуг (Legislative Services Bureau, LSB) [531].

Також у Сполучених Штатах Америки центром оцінки голосування — Center for Range Voting як спосіб визначення меж виборчих округів запропонований алгоритм [529], що використовує такі змінні: форму штату, число виборчих округів, які необхідно створити і розподіл населення як результат. Схематично він являє собою математичну формулу: $N=A+B$, де A і B максимально рівні цілі числа (наприклад, $7=4+3$). Технологія визначення меж виборчого округу за цією формулою передбачає, що певна територія (адміністративно-територіальна

одиниця) розділяється на дві частини по найкоротшому шляху. Дві отримані частини території містять певну кількість (А і Б) виборчих округів, які, своєю чергою, також створюються шляхом розподілу по найкоротших лініях до одержання заданої кількості округів. Результатом застосування такого методу є виборчі округи з кордонами правильної геометричної форми. Крім того, представники Center for Range Voting (США) розробили комп'ютерну програму, яка автоматично здійснює розподіл за описаною процедурою.

Перевагами такого способу визначення меж виборчих округів є простота та відсутність упередженості. Недоліком слід вважати ігнорування географічних особливостей території, культурно-історичних зв'язків населення та місць їхнього компактного проживання, крім того, такий розподіл розділяє виборців великих міст, які становлять єдину територіальну громаду, по різних виборчих округах (така ситуація виникає, коли один з перших розподілів проходить по регіональному центру). Представники Center for Range Voting (США) пропонують останню ваду виправляти шляхом незначних коректувань (скривлень) проведених прямих ліній. Недоліком називають і створення комп'ютерною програмою виборчих округів, не досить точних з погляду балансування населення, що зумовлено особливостями обробки даних комп'ютером, який здійснює розрахунки, зберігаючи всю карту місцевості без створення величезних файлів зображень. Хоча похибка складає лише один піксель, і становить, як правило, $\pm 1\%$ населення, але у густозаселеному місті це може дорівнювати 10000 виборців. У зв'язку з цим противники методу згадують рішення Верховного Суду США у справі «Карчер проти Дегет» (Karcher v. Daggett, 1983), яким утворення виборчих округів у штаті Н'ю Джерсі з максимальним відхиленням кількості населення 0,698 % було визнано «занадто нерівним». Суд ухвалив, що такі виборчі округи є неконституційними, оскільки не були результатом сумлінних зусиль щодо досягнення рівності населення. Судове рішення піддавалося критиці у зв'язку з тим, що статистична похибка при переписі населення у будь-якому разі перевищує 0,698 % [543].

Суттєве значення у забезпеченні справедливості виборчого процесу та рівності виборчого права мають підходи до визначення кількості округів у регіонах та кількості мандатів. Досвід окремих європейських країн передбачає такі варіанти:

— перелік округів та кількість відведених для кожного округу мандатів визначено безпосередньо в законі про вибори чи

іншому законі з прив'язкою до адміністративно-територіального устрою (Ісландія, Люксембург, Македонія, Мальта, Німеччина, Польща, Угорщина, Хорватія);

— законом прямо або опосередковано (шляхом прив'язки до адміністративно-територіального устрою) визначено перелік і межі округів, однак при цьому не визначено кількість мандатів, яка розподіляється у кожному з них. Для визначення кількості мандатів для кожного округу кількість виборців у ньому ділиться на кількість виборців в усіх округах і помножується на кількість місць, які розподіляються в усіх округах; нерозподілені між округами мандати розподіляються за методом найбільших залишків (Австрія, Албанія, Болгарія, Данія, Естонія, Іспанія Італія, Латвія, Фінляндія);

— законом опосередковано визначено перелік і межі округів (ці межі збігаються з межами регіонів), однак не визначено кількість мандатів, відведених кожному округу. Ця кількість визначається за методом д'Ондта: кількість виборців у кожному окрузі послідовно ділиться на цілі числа (1, 2, 3, 4, 5) — найбільші частки у кількості, що відповідає кількості мандатів, які підлягають розподілу в округах, визначають кількість мандатів, які відводяться кожному округу (Португалія);

— законом опосередковано визначено межі округів (ці межі збігаються з межами регіонів), однак не визначено кількість мандатів, які розподіляються у кожному з них. Ця кількість визначається за складною формулою з використанням метода Сен-Лагю. Такий підхід застосовується для визначення кількості мандатів у багатомандатних округах в Норвегії: 1) до кількості виборців в окрузі станом на кінець року, що передуює року проведення виборів, додається площа округу у квадратних кілометрах, помножена на коефіцієнт 1,8; 2) отримані для кожного округу числа послідовно діляться на непарні числа (1, 3, 5, 7, 9, 11...); 3) розподіл між округами 169 найбільших залишків, отриманих в результаті ділення, визначає кількість мандатів, отриманих кожним з округів; 4) від кількості мандатів для кожного округу віднімається 1 компенсаційний мандат, отриманий залишок дорівнює кількості мандатів, які розподіляються в окрузі безпосередньо (всього в округах розподіляється 150 мандатів; 19 мандатів — компенсаційні);

— перелік та межі округів законом не визначено, законом встановлено загальні принципи утворення виборчих округів (Грузія, Мальта, Словенія) [141].

Досвід країн Європи свідчить, що кількість виборчих округів у регіонах, як правило, визначається на підставі обґрунтованих та чітких критеріїв, що зменшує імовірність політичного впливу на процес територіальної організації виборів.

Впровадження сучасних комп'ютерних технологій разом з розвитком складних баз даних виборців і спеціального програмного забезпечення з утворення округів зробило виборчу географію більш точною. Використовуючи такі бази даних, політичні партії можуть отримати детальну інформацію по кожному будинку і об'єднуючи її з іншими предикторами (вік, дохід, раса або рівень освіти), можуть з достатньою точністю передбачити електоральну поведінку кожного потенційного округу, залишаючи мало шансів для політичних конкурентів. Але все-таки виборча географія не є точною наукою, про що яскраво свідчить спроба застосування джеррімендерінгу в Ірландії у 1974 році. З ініціативи міністра з питань місцевого самоврядування Джеймса Таллі, була проведена реформа виборчого законодавства. Метою цілеспрямованого конституційно-правового конструювання було переобрання та отримання правлячою політичною партією «Фіне Гел» (Fine Gael, «Ірландське плем'я») парламентської більшості, шляхом застосування маніпуляційної виборчої географії проти основного конкурента політичної партії «Фіанна Файл» (Fianna Fáil, «Солдати долі»). Поправка Джеймса Таллі забезпечила створення максимальної кількості виборчих округів з трьома мандатами саме на тих територіях, де позиції правлячої партії були міцними. У виборчих округах з низькою електоральною підтримкою провладної політичної сили виборювалися чотири представницьких мандата, надаючи додаткові шанси «Фіне Гел» виграти щонайменш один. Незважаючи на застосування джеррімендерінгу, національні Ірландські вибори 1977 року привели до суттєвих політичних змін, опозиційна «Фіанна Файл» здобула переконливу перемогу, отримавши у багатьох виборчих округах більшість місць. Такий приклад поразки виборчої географії за аналогією з терміном «Джеррімендерінг» отримав назву «Таллімендерінг» завдяки прізвищу ірландського міністра Джеймса Таллі [520].

Ще одним чинником, що сприяє проявам джеррімендерінгу, є політичний характер суб'єкта, уповноваженого визначати територіальну виборчу «нарізку». У країнах, де межі виборчих округів встановлюють політики чи органи, сформовані за партійним (фракційним) принципом, маніпуляції з виборчими округами є доволі поширеними, оскільки ці суб'єкти зацікав-

лені в утворенні округів з урахуванням суб'єктивістських чи вузькопартійних інтересів.

Суб'єктний критерій визначає правову природу та порядок формування уповноваженого на визначення меж виборчих округів органу та встановлює головну вимогу до нього — неупередженість та аполітичність.

Для запобігання політизації процесу формування виборчих округів пропонується повноваження щодо територіальної організації виборів передати спеціально створеним для цього незалежним інституціям, відокремленим від політичного впливу. На думку Венеціанської комісії, якщо межі округів регулярно переглядаються (наприклад, у системах одномандатних округів), це повинна робити принаймні незалежна комісія або суд, а не парламентський чи урядовий орган. Деякі країни, наприклад, з метою недопущення маніпуляцій дозволяють визначати межі виборчих округів позапартійним організаціям. Наприклад, згідно з Албанським виборчим кодексом межі округів проводяться відповідно до рекомендацій комісії, до складу якої входять секретар Центральної виборчої комісії, директор Інституту статистики, директор управління земельного нагляду та директор центру географічних досліджень Академії наук [91, с. 36]. У Великій Британії цим займаються незалежні комісії по визначенню меж виборчих округів, рішення яких отримують згоду Палати громад та регіональних законодавчих органів майже завжди без обговорення. Подібний спосіб використовується і в Австралії, де незалежна Австралійська виборча комісія та її колеги визначають межі виборчих округів по федеральних, регіональних та місцевих виборах. Для забезпечення нейтральності членами таких незалежних інституцій можуть бути аполітичні суб'єкти (судді у відставці, працівники громадських організацій тощо), можливі також вимоги щодо представництва всіх конкуруючих політичних суб'єктів.

Ще одним засобом забезпечення максимально справедливої територіальної організації виборів може бути вимога про те, що остаточне визначення меж кожного виборчого округу є результатом консенсусу, тобто погодження кваліфікаційною більшістю членів. Але консенсусна вимога може завести процес у глухий кут, як, наприклад, це відбулося у Сполучених Штатах Америки (штат Міссурі) після перепису населення 2000 р. Партійні призначенці не змогли у розумні строки прийти до консенсусу, і визначення меж виборчих округів здійснювалося судами [538].

У Сполучених Штатах Америки кожний штат самостійно вирішує питання про суб'єкта, уповноваженого визначати межі виборчих округів. Такими можуть бути: законодавчий орган штату, політична або незалежна комісія [535]. Легіслатура штату має право визначати територіальну організацію виборів у тридцяти семи штатах. Визначені межі виборчих округів фіксуються на карті й затверджуються у формі закону, а це передбачає право губернатора накладати на рішення законодавчого органа вето, зокрема, таке повноваження є у губернаторів Коннектикуту, Флориди, Меріленду, Міссісіпі, Північної Кароліни. У двох штатах (Коннектикут і Мен) карти виборчих округів повинні бути прийняті кваліфікованою більшістю в 2/3 голосів членів законодавчого органу штату. У більшості штатів для визначення меж виборчих округів конституцією встановлений певний строк, і якщо законодавчий орган не може дійти згоди до його закінчення, тоді в цей процес можуть втрутитися суди штату або федеральні суди, щоб забезпечити складання виборчих карт до початку виборів. Іноді суди втручаються і для усунення порушень, допущених при розробці карт легіслатурами. У п'яти штатах (Айова, Мен, Нью-Йорк, Род-Айленд, Вермонт) при законодавчих органах створюються консультативні комісії, у більшості випадків їхні рекомендації можуть ігноруватися, однак, в Айові проект меж виборчих округів розробляє для законодавчого органу позапартійне бюро і тільки у випадку, якщо два варіанта плану територіальної організації виборів, що розроблені бюро, будуть відхилені, законодавчий орган може прийняти його на власний розсуд. Дотепер законодавча влада штату Айова це право не використовувала. У семи штатах існують спеціальні резервні процедури зі встановлення меж виборчих округів на випадок, якщо законодавчий орган не в змозі це зробити. У штаті Меріленд планом за мовчазною згодою стає пропозиція губернатора, а в Орегоні цей обов'язок покладається на державного секретаря. У Коннектикуті й Іллінойсі резервна комісія складається з обранців керівництва законодавчого органу, а у Міссісіпі, Оклахомі та штаті Техас резервні комісії складаються з конкретних виборних посадових осіб: Скарбника або Генерального прокурора штату. У семи штатах (Арканзас, Колорадо, Гавайї, Міссурі, штат Нью-Джерсі, Огайо, Пенсільванія) виборчі округи формуються політичними комісіями, які повністю заміняють у цьому процесі законодавчі органи. Створюються вони по-різному: в Арканзасі й Огайо вони складаються з виборних

посадових осіб; в інших — це уповноважені від законодавчого або партійного керівництва, як правило, зі збалансованим числом від кожної сторони; іноді в їх формуванні бере участь губернатор і голова Верховного суду штату. В шести штатах (Аляска, Арканзас, Каліфорнія, Айдахо, Монтана, штат Вашингтон) визначення виборчих округів здійснюють незалежні комісії, членами яких не можуть бути ні посадові особи, ні політики. Арізона та Каліфорнія заборонили також і участь співробітників законодавчих зборів штату, а Айдахо та Вашингтон — лобістів. У цих штатах члени незалежної комісії не можуть упродовж декількох років висувати свої кандидатури на виборах в округах, які вони формували. Процес вибору членів комісії відрізняється від штату до штату. На Алясці двох членів комісії пропонують губернатор та голова Верховного Суду штату, а також по одній кандидатурі — лідери більшості в Сенаті та Палаті представників штату. В Арізоні лідери від більшості та меншості законодавчих зборів штату обирають чотирьох членів комісії з 25 резервних кандидатів у судді апеляційних судів, які, своєю чергою, обирають п'ятого, котрий не повинен належати до тих же політичних партій, що й інші уповноважені. У Каліфорнії членів незалежної комісії пропонують аудитори штату: 20 демократів, 20 республіканців і 20 незалежних кандидатів, далі чотири лідери законодавчих зборів зменшують ці групи на дві особи. 3 кандидатур, що залишилися, випадковим чином обираються вісім членів комісії (3 демократи, 3 республіканці, 2 незалежні кандидати), котрі, своєю чергою, додатково обирають ще шість членів (2 демократи, 2 республіканці й 2 незалежні кандидати). Карта виборчих округів може бути прийнята, тільки якщо одержить 9 голосів (3 демократи, 3 республіканці та 3 незалежні кандидатури). У Вашингтоні чотири лідери законодавчих зборів обирають по одному члену комісії, які призначають голову комісії, який не голосує по підсумковій карті. Законодавчий орган може внести коректування у карту, однак для цього потрібна кваліфікована більшість в 2/3 голосів, і зміни можуть впливати тільки на 2 % населення в тій або іншій місцевості.

На думку Європейської Комісії «За демократію через право», проведення меж виборчих округів є колом питань, де повноваження законодавця повинні бути обмежені, щоб усунути повний спектр можливостей для маніпуляцій політичною більшістю [91, с. 23]. Рекомендується створювати таку комісію так, щоб більшість її склали незалежні члени, серед котрих

бажано мати спеціаліста з географії, соціолога, урівноважену кількість представників партій і, за потреби, представників національних меншин.

Суб'єктний критерій тісно пов'язаний з вимогою публічності та відкритості процесу утворення виборчих округів, а також необхідністю проведення громадських консультацій. Законодавством країн Європи, як правило, не передбачено проведення публічних консультацій при вирішенні питань, пов'язаних з визначенням меж виборчих округів чи встановленням кількості мандатів, які в них розподіляються. Це пояснюється тим, що перелік, межі, центри округів та кількість відведених їм мандатів здебільшого визначено безпосередньо у законі про вибори, які, своєю чергою, обговорюються як в парламенті, так і за його межами, і потреби у додатковому закріпленні на законодавчому рівні обов'язковості проведення консультацій щодо питань, пов'язаних з утворенням округів та розподілом мандатів між ними, немає. У тих європейських державах, де межі та/або кількість округів в регіонах чи кількість закріплених за округами мандатів безпосередньо законом не визначені, законодавство чітко визначає принципи перегляду меж округів (кількості мандатів для округів), що забезпечує прогнозованість та легітимність рішень, пов'язаних з територіальною організацією виборів, а також суттєво зменшує вплив політичних чинників на їх прийняття. Понад те, в окремих країнах попередні проекти рішень стосовно меж округів та розподілу мандатів між ними проходять багатоступеневу процедуру погоджень. Наприклад, Федеральний закон про вибори до Бундестагу передбачає, що постійна Комісія по встановленню меж виборчих округів призначається Федеральним Президентом, до неї входить глава Федерального статистичного відомства, один суддя Федерального адміністративного суду й п'ять інших членів. Пропозиції Комісії щодо перегляду меж одномандатних округів та можливих варіантів їх нарізки вносяться Федеральному міністру внутрішніх справ, який оприлюднює такі пропозиції та передає їх на розгляд Бундестагу [243]. Згідно зі статтею 61 Конституції Мальти, межі виборчих округів переглядаються з періодичністю раз на 2—5 років у зв'язку з прийняттям парламентом рішення про зміну кількості округів, в яких обираються члени парламенту, або на підставі даних перепису населення (відразу після його проведення). У процесі здійснення перегляду меж округів Виборча комісія повинна враховувати такі правила: 1) частки від поділу кількості виборців в кожному окрузі на

кількість мандатів, які розподіляються в окрузі, повинні бути практично рівними; 2) кількість виборців в окрузі не повинна перевищувати або бути меншою за 5 % величини виборчої квоти (яка визначається шляхом поділу кількості виборців в окрузі на кількість мандатів, закріплених за ним), помноженої на кількість мандатів в окрузі; 3) острови Мальтійського архіпелагу (за винятком Мальти) повинні складати єдиний округ і не повинні поділятися між декількома округами. У випадку схвалення Виборчою комісією рішення про зміну меж виборчих округів, Голова виборчої комісії зобов'язаний письмово повідомити Прем'єр-міністра та лідера опозиції про перегляд. Не пізніше як через 2 місяці після отримання такого повідомлення, Прем'єр-міністр зобов'язаний внести до парламенту подання про зміну меж виборчих округів. Не пізніше як через 5 місяців після одержання такого подання парламент повинен або затвердити рішення Виборчої комісії про перегляд меж округів, або зобов'язати виборчу комісію переглянути прийняте рішення. Через 6 місяців з дня повідомлення Прем'єр-міністра про прийняте Виборчою комісією рішення або після затвердження такого рішення парламентом чи через 2 місяці після прийняття парламентом рішення про перегляд рішення виборчої комісії щодо меж округів, Голова Виборчої комісії зобов'язаний оприлюднити рішення щодо меж округів [161].

Головна вимога часового (динамічного) критерію пов'язана з визначенням періодичності перегляду меж виборчих округів. Консервація, незмінність територіального розподілу місць і меж виборчих округів — ще один прояв маніпуляційної виборчої географії, це так звана «пасивна виборча географія». Постійні, незмінні виборчі округи у зв'язку з демографічними чи міграційними процесами з часом припиняють враховувати зміни чисельності населення та не забезпечують рівність впливу виборців на формування виборного органу.

Так, наприклад, у Сполучених Штатах Америки законодавчі збори штату Алабама відмовлялися проводити нове районування виборчих округів більш ніж 60 років, незважаючи на значні зміни у чисельності населення. Тому у 1960 році менше чверті населення штату контролювало більшість місць у законодавчому органі [534]. Рішенням Верховного Суду США у справі «Рейнолдс проти Сімс» (Reynolds v. Sims, 1964) встановлено принцип рівності виборчих округів під час виборів у законодавчі збори штату та правило «одна людина, один голос». Голова Верховного Суду США Е. Уоррен образно охарактеризував цю

ситуацію так: «Законодавці представляють людей, а не дерева чи акри. Законодавці обираються виборцями, а не фермами, містами чи економічними інтересами» [544].

Розглядаючи часовий критерій, проаналізуємо ситуацію, яка мала місце у Франції, парламентом якої у 1986 р. був прийнятий назрілий виборчий закон, що передбачав допустимим 20 % відхилення від середньої кількості населення виборчих округів департаменту, однак території виборчих округів не змінювалися з 1982 р. У результаті істотного руху населення у багатьох регіонах країни між сільськими і міськими районами виникла досить відчутна нерівність у кількості населення і, відповідно, у кількості виборців. Перед виборами до Національних зборів у 2007 р. Конституційна рада Франції заздалегідь попередила Уряд про актуальну потребу негайного оновлення «виборчої карти», оскільки виборчі округи продовжують ґрунтуватися на застарілому переписі населення 1982 р. Зрозуміло, що за 25 років і демографічна, і електоральна ситуації кардинальним чином змінилися. Через таку невідповідність «виборчої карти» і «географічної карти населення» депутату Національних зборів знадобиться всього 5000 голосів, щоб бути обраним у деяких округах (наприклад, в Сен-Бартельмі), водночас як іншому депутату знадобиться 180 000 голосів в інших округах (наприклад, в Сена-Сен-Дені) [478].

На думку Венеціанської комісії, аби уникнути проявів «пасивної виборчої географії», треба принаймні раз на десять років переглядати розподіл місць та меж виборчих округів, причому бажано це робити не в рік проведення виборів [91, с. 61]. Проблема полягає в тому, що не можна міняти межі та кількість місць у виборчих округах часто і напередодні (менш як за рік) виборів, бо навіть коли не визначена мета свідомого маніпулювання, це створює враження, що зміни продиктовані прямими політичними інтересами партії влади.

Щодо процесу зміни меж виборчих округів Венеціанською комісією рекомендуються такі підходи: якщо мова йде про багатомандатні виборчі округи, то місця слід перерозподіляти без зміни меж виборчих округів, які, по можливості, мають збігатися з адміністративними межами; а перегляд меж одномандатних виборчих округів має бути неупередженим [91, с. 49].

Кодекс належної практики у виборчих справах підкреслює, що стабільність закону є вирішальною для довіри до виборчого процесу. Таким чином, необхідно уникати того, щоб норми щодо політично делікатних питань — таких, як утворення ви-

борчих комісій, виборча система або визначення меж виборчих округів, — які розглядаються як визначальні фактори у підсумках виборів, часто змінювалися або змінювалися безпосередньо перед виборами [142]. Загалом будь-яка реформа виборчого законодавства, яка застосовуватиметься під час виборів, повинна відбутися достатньо рано, щоб справді бути застосовною на виборах [91, с. 84].

Наприклад, стаття 203 Виборчого кодексу Польщі передбачає, що рішення Сейму про зміну меж виборчих округів та про зміну кількості закріплених за ними мандатів може бути прийняте не пізніше ніж за 3 місяці до дня, в який закінчується строк призначення виборів до Сейму, а у разі дострокового припинення повноважень Сейму таке рішення не може бути прийняте взагалі. При цьому перегляд меж повітів, що тягне перегляд меж виборчих округів, не допускається, якщо до закінчення строку повноважень Сейму залишилося менше 12 місяців, а також у період призначення позачергових виборів до Сейму та до дня офіційного визнання результатів виборів [532]. А в Угорщині кількість округів у кожному з регіонів та Будапешті затверджена Додатком 1 до Закону ССІІ 2011 р. про вибори членів парламенту, а їх номери, центри та межі — Додатком № 2 до цього ж Закону, при цьому зміни до цього Додатку не можуть вноситися у період з першого дня року, що передує року проведення виборів, до дня проведення чергових парламентських виборів включно [141].

Венеціанська комісія встановлює ще одне — більш гнучке — рішення: у разі внесення змін до закону про вибори на наступних виборах застосовується стара система, принаймні якщо ці вибори відбудуться упродовж наступного року, а нова система набуде чинності вже після цього [142].

Окремо проаналізуємо міноритарний критерій, який стосується забезпечення прав національних меншин на участь у політичному житті держави і також пов'язаний з територіальною організацією виборів та можливостями законодавчого проектування в цій сфері.

Зазвичай термін «джеррімендерінг» має негативний підтекст, оскільки пов'язаний з викривленням репрезентативності виборців у представницькому органі, але виборча географія може також використовуватися в цілях, які сприймаються як соціально позитивні, зокрема, це стосується її застосування в інтересах національних меншин, коли межі округів проводяться у такий спосіб, що допомагає їм забезпечити кількість

мандатів пропорційно до їх відсотку в чисельності населення країни. Застосування керованих границь виборчого округу для позитивних соціальних цілей отримало назву «позитивний джеррімендерінг», який покликаний виправити дискримінацію та гарантувати, що расові та етнічні меншості одержать місця у представницькому органі.

Законодавство багатьох країн допускає вжиття позитивних заходів для виправлення минулих нерівностей, яких *de jure* чи *de facto* зазнавали певні групи, такі як жінки чи меншини. Наприклад у Франції мета позитивного джеррімендерінгу полягає у тому, щоб зробити голос сільського виборця вагомішим, ніж голос міського, створивши у сільській місцевості більше виборчих округів з меншою кількістю виборців, ніж у містах. В результаті, при рівній кількості виборців, що проживають у міській і сільській місцевості, в останній може бути утворено більше округів. Відомий французький професор Жорж Ведель, провідний фахівець з конституційного й адміністративного права Франції, якимось образно висловився, що «Сенат — це посольство провінційної Франції в Парижі» [478]. Діючи у Франції мажоритарна система залишає населення густонаселених промислових районів (Паризький район, Марсель, Ліон та ін.) в меншості, порушуючи принцип рівного виборчого права.

Доволі активно зазначена практика використовується у Сполучених Штатах Америки у вигляді так званих виборчих округів «більшість-меншості», цілеспрямовано створених за національною або расовою ознакою. Наприклад, у зв'язку з історичними конфліктами між Хопі та Навахо законодавчі збори штату Арізона прийняли рішення про забезпечення кожній з народностей американських індіанців резервації власного представника у законодавчому органі. Оскільки резервація Хопі повністю оточена резервацією Навахо, законодавчі збори штату створили незвичайну конфігурацію виборчого округу, що проходить уздовж ріки тонкою ниткою в кілька сотень миль, щоб з'єднати два регіони Навахо у Другий виборчий округ штату Арізона [521].

Водночас американський виборчий досвід свідчить про неоднозначність такої практики, що мала й негативні наслідки, один з яких став предметом розгляду Верховним Судом Сполучених Штатів Америки. Мова йде про справу «Шоу проти Рено» (*Shaw v. Reno*, 1993), рішення по якій встановило прецедент щодо поєднання процесу створення виборчих округів та расової політики. Предметом суперечки стало районування

виборчих округів у штаті Північна Кароліна після перепису населення 1990 р. Спочатку карта штату передбачала один виборчий округ «більшість-меншості» з перевагою афроамериканського населення, але, на думку Міністерства юстиції, для поліпшення репрезентативності чорношкірих виборців мав бути створений ще один такий округ. Переглянувши карту територіальної організації виборів, легіслатура штату визначила додатковий округ «більшість-меншості», який мав незвичайну форму: довжиною у 160 миль (260 км), звивистої конфігурації, він проходив через весь штат по автомагістральних шляхах та об'єднував різні території лише за однією ознакою — більшість афроамериканського населення. На думку заявників — білих виборців, такий спосіб районування був проявом дискримінації та мав на меті лише обрання до Конгресу афроамериканського представника. Суд вирішив, якщо «дивна» форма виборчого округу не пояснюється нічим іншим ніж расова ознака, то створення такого округу повинно здійснюватися у суворій відповідності з конституційними положеннями про недопущення дискримінації, а органи, які визначають межі округів з урахуванням расової ознаки, повинні забезпечити дотримання закону про виборчі права та реалізацію інтересів інших категорій виборців [545].

Ефективна участь національних меншин у суспільно-політичному житті є однією з найважливіших складових мирної та демократичної держави. Як свідчить досвід, накопичений в Європі та поза її межами, для стимулювання такої участі державам нерідко доводиться створювати спеціальні механізми.

Рамкова конвенція про захист національних меншин передбачає створення державою необхідних умов для ефективної участі осіб-представників національних меншин у культурному, соціальному, економічному житті і в державних справах [390]. Своєю чергою, Лундські рекомендації ОБСЄ про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті [193] та Інструкція ОБСЄ/БДІПЛ щодо сприяння участі національних меншин у виборчому процесі [100] пропонують закріплення положень, відповідно до яких держава повинна забезпечити меншинам доступ до реальних важелів впливу на рівні центральної влади, а за потреби забезпечити й особливі механізми, зокрема під час виборчого процесу.

Однією з важливих складових механізму реалізації прав національних меншин та етнічних спільнот на ефективне політичне представництво є врахування їх компактного проживання

під час формування виборчих округів. У рекомендаціях Венеціанської комісії підкреслюється важливість цього процесу та зазначається, що виборчі округи (їхній розмір та конфігурація) повинні бути утворені з урахуванням необхідності заохотити представників національних меншин взяти участь у виборах [541].

В окремих європейських державах такі механізми встановлені, зокрема: при проведенні парламентських виборів в Іспанії, Данії, Фінляндії, Кіпрі, парламентських і місцевих виборів в Словенії існує система резервування за представниками національних меншин певної кількості місць у парламенті, органах місцевого самоврядування; застосовується практика включення представників національних меншин до партійних списків (Австрія, Бельгія, Фінляндія, Німеччина (частково), Греція, Латвія, Литва, Польща, Словаччина); існує практика врахування в процесі утворення виборчих округів місць компактного проживання національних (мовних) меншин; за окремими регіонами закріплюється певна кількість місць у парламенті (в Данії — місця для представників Фарерських островів та Гренландії, у Фінляндії — місця для представників Аландських островів); в окремих країнах можна створювати регіональні партії, які представляють інтереси національних меншин (Австрія, Бельгія, Великобританія, Греція, Данія, Естонія (3 партії, які представляють російську нацменшину), Іспанія (партії в Каталонії та Країні Басків) [189, с. 194]. Цікавим є досвід Хорватії, в якій для голосування виборців-представників національних меншин утворюється окремий виборчий округ, межі якого збігаються з межами території Хорватії (округ № 12), а право на представництво мають такі меншини: угорська (1 депутат), італійська (1 депутат), чеська і словацька (1 депутат), австрійська, болгарська, німецька, польська, ромська, румунська, русинська, російська, турецька, українська, молдавська та єврейська (1 депутат), албанська, боснійська, чорногорська, македонська та словенська (1 депутат) [141] .

З урахуванням визначених вище критеріїв територіальної організації виборів проаналізуємо законодавчі положення по формуванню одномандатних виборчих округів під час парламентських виборів в Україні, оскільки найбільш сприятливою для джеррімендерінга є мажоритарна система виборів, що використовувалася в Україні під час парламентських виборів 1994 року та в межах змішаної системи виборів у 1998, 2002 та 2012 рр.

Аналіз законодавчого регулювання територіальної організації виборів та його ефективності здійснимо за Законами України «Про вибори народних депутатів України» (в редакції від 18 листопада 1993 р. № 3623-XII [299], від 24 вересня 1997 р. № 541/97-ВР [298], від 18 жовтня 2001 р. № 2766-III [301], від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI [300]).

Ці нормативно-правові акти встановлювали вимогу про приблизно рівну кількість виборців у кожному виборчому окрузі, а також визначали допустиму норму відхилення кількості виборців від середньої кількості виборців в округах. Слід зауважити, що під час виборів у 1998 та 2002 рр. застосовувалася норма у 10% відхилення кількості виборців у виборчому окрузі від середньої по Україні, а у 1994 р. та 2012 — на рівні 12 %, але десятивідсоткове відхилення застосовувалося з застереженням «як правило», тобто законодавець надавав можливість за виключними підставами утворювати виборчі округи і з більшим відхиленням, але ознаки виключності виборче законодавство не передбачало, що відкривало шлях суб'єктивно зумовленим утворенням.

Так, за даними офіційного-сайту Центральної виборчої комісії [254], під час чергових виборів до Верховної Ради України 1998 р. при утворенні одномандатних виборчих округів допустиме відхилення у десять відсотків було порушено у дев'ятнадцяти одномандатних виборчих округах, а під час парламентських виборів 2002 р. — тридцять разів. При цьому зазначимо, що у 2002 р. порушення допустимого відхилення мало місце як в бік збільшення — шістнадцять виборчих округів, так і в бік зменшення — чотирнадцять виборчих округів. Різниця між найбільшим (виборчий округ № 202 (м. Чернівці, Чернівецька область) — 204100 виборців) та найменшим (виборчий округ № 194 (м. Старокостянтинів, Хмельницька область) — 146 500 виборців) одномандатними округами за чисельністю виборців склала 57 600 виборців, тобто 33,88 % при допустимих 20 %. Такі випадки навряд чи можна вважати поодинокими та виключними, вони порушували принцип рівності виборчого права громадян України, хоча формально не суперечили чинному на той час законодавству. Застереження «як правило» було виключено лише у Законі України «Про вибори народних депутатів України» в редакції від 17 листопада 2011 р.

Встановлене чинним законом про парламентські вибори 12 % відхилення від орієнтовної середньої кількості виборців в одномандатному окрузі означає, що між мінімальною та мак-

симальною кількістю виборців в одномандатному окрузі різниця може складати 24 %. На виборах народних депутатів України 2012 року відхилення мінімального за чисельністю виборчого округу (округ № 191 в Хмельницькій області — 142 600 виборців) від максимального (округ № 135 в Одеській області — 180 297) склало 37 697 виборців, тобто 23,39 відсотка, і це не поодинокий випадок. Оскільки виборчий закон не встановлює адміністративно-територіального критерію для формування одномандатних виборчих округів в межах районів, міст, селищ та сіл, а наявність Державного реєстру виборців надає можливість чітко визначити кількість виборців в межах округів, які утворюються, вважаємо, що таких значних відхилень взагалі можна уникнути.

Окремо зазначимо методологічний критерій, зокрема, щодо визначення кількості одномандатних виборчих округів в регіонах. Це питання набуло актуальності під час чергових виборів до Верховної Ради України 2012 р. Стаття 18 чинного Закону України «Про вибори народних депутатів України» не містила однозначної відповіді щодо методу, який має використовувати Центральна виборча комісія. Передбачаючи, що одномандатні округи утворюються в межах Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя з приблизно рівною кількістю виборців у кожному окрузі з урахуванням орієнтовної середньої кількості виборців та з допустимим відхиленням до дванадцяти відсотків, законодавче формулювання фактично припускало як утворення округів, виходячи виключно з орієнтовної середньої кількості (тобто за методом округлення найбільших дробових залишків до цілих чисел), так і можливість здійснити розрахунок з урахуванням максимально допустимих відхилень. Наприклад, можлива мінімальна та максимальна кількість одномандатних виборчих округів, визначена з урахуванням дванадцятивідсоткового відхилення, у Донецькій області складає 19—23 округи, у Дніпропетровській — 15—18, а у Львівській області — 11—13 округів. Така дельта відкривала простір для ймовірних суб'єктивістських рішень.

Постанова Центральної виборчої комісії від 9 квітня 2012 р. № 65 «Про кількість одномандатних виборчих округів в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі» [338] свідчить про застосування Центральною виборчою комісією методу округлення до цілих чисел найбільших дробових залишків. Тобто нерозподілені виборчі округи, що залишилися після поділу кількості виборців у кожному регіоні на орієнтов-

ну середню кількість виборців, відійшли до тих регіонів, які мали найбільші дробові залишки. Так, 211 виборчих мандатів були відразу розподілені між регіонами, а ще 14 — додатково розподілялися шляхом округлення та відійшли до: Автономної Республіки Крим, Волинської, Дніпропетровської, Закарпатської, Івано-Франківської, Кіровоградської, Миколаївської, Полтавської, Сумської, Харківської, Хмельницької, Черкаської, Чернігівської областей та до міста Севастополя. Хоча метод прямо законодавцем не передбачався, але він є більш обґрунтованим та неупередженим, крім того, простота підрахунку та відкритість для кожного виборця інформації, необхідної для розрахунку, мінімізувала можливість маніпулювання.

Розглядаючи географічний критерій, зазначимо, що на виборах 1994, 1998, 2002 рр. застосовувалася норма, згідно з якою заборонялось утворення виборчих округів із територій, що не межують між собою, натомість виборчий закон в редакції 2011 р. такої норми вже не містив, тому у семи виборчих округах, утворених у 2012 році, присутні анклавні території, які належать до одного округу, але оточені громадами, що перебувають у складі іншого. Мова йде про такі виборчі округи: № 26 (м. Дніпропетровськ, Бабушкінський район), № 34 (смт Царичанка, Дніпропетровська область), № 36 (м. Павлоград, Дніпропетровська область), № 61 (смт Старобешеве, Донецька область), № 110 (м. Алчевськ, Луганська область), № 112 (м. Рубіжне, Луганська область), № 129 (Центральний район, м. Миколаїв). Так, наприклад, до виборчого округу № 110 включено м. Алчевськ, м. Антрацит та частину Попаснянського району, які є анклавами та знаходяться один від одного на значній відстані, не маючи спільних меж. Своєю чергою, до виборчого округу № 112 включені міста Рубіжне, Брянка, Кіровськ, Первомайськ — всі чотири є анклавами, відстань від м. Брянки до м. Рубіжного 140 км, везти бюлетені з 79 виборчих дільниць м. Брянки потрібно через центри 2 інших округів — № 106 м. Северодонецьк та № 107 м. Лисичанськ. У вісімнадцяти округах спостерігається неадекватне територіальне охоплення виборців, ускладнена логістика виборчого процесу, невідповідність критерію компактності та рівновіддаленості центру округу, об'єднання в один округ територій, що не межують між собою. Деякі виборчі округи прямо нагадують історичний приклад джеррімендерінга у штаті Массачусетс. Зокрема, виборчий округ № 16 (м. Ямпіль, Вінницька область), розтягнутий на 256 км, його характерною особливіс-

тю є включення всіх прикордонних районів з Молдовою та Придністров'ям; в окрузі № 131 (м. Вознесенськ, Миколаївська область) відстань від сіл Березанського району до центру округу складає 250 км, а виборчий округ № 60 з центром у місті Волноваха тепер об'єднує 5 сільських районів, а його загальна територія становить 6251 кв. км [81].

По-різному враховували законодавчі акти про вибори народних депутатів і вимогу врахування адміністративно-територіального поділу країни. Якщо Закон України «Про вибори народних депутатів України» в редакції від 18 листопада 1993 р. у статті 11 та Закон України «Про вибори народних депутатів України» в редакції від 24 вересня 1997 р. у статті 7 вказували, що виборчі округи утворюються з урахуванням адміністративно-територіального поділу (устрою) України, то редакція закону від 17 листопада 2011 р. вимагає утворення округів в межах Автономної Республіки Крим, областей, міст Київ та Севастополь, без врахування районних, міських, сільських та селищних адміністративно-територіальних одиниць. Через це в дванадцяти відсотках новоутворених округів територіальні громади необґрунтовано поділено між різними виборчими одиницями, тобто міста та райони, що раніше входили до одного округу, тепер поділено між декількома. Наприклад, Тальнівський район Черкаської області невиправдано поділений між трьома виборчими округами № 199 (м. Жашків, Черкаська область), № 200 (м. Умань, Черкаська область) та виборчий округ № 196 (м. Корсунь, Шевченківський район, Черкаська область) або Самарський район м. Дніпропетровська, який поділений між виборчими округами № 27 (м. Дніпропетровськ, Жовтневий район) та № 24 (м. Дніпропетровськ, Самарський район) [81].

Неоднорідна етнодемографічна структура населення України актуалізує необхідність врахування міноритарного критерію територіальної організації виборів. За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року 77,8 % громадян країни — це етнічні українці, але майже чверть, 22,2 %, — є представниками національних меншин, з яких 77,8 % припадає на етнічних росіян, інші етнічні спільноти складають майже 4,5 % населення країни. Специфіку мають регіональні виміри етнічного складу населення, наприклад, в Автономній Республіці Крим українці складають лише 24 %, кримські татари — 12,5 %; в Закарпатській області друге і третє місця після українців посідають угорці (12,1 %) та румуни (2,6 %); в Одеській об-

ласті українці складають 62,8 % населення, серед національних меншин, крім росіян (20,7 %) виділяються болгари (6,1 %) та молдовани (5 %). У Донецькій області 1,6 % населення складають греки [339].

Зазначене свідчить про необхідність врахування етнічної складової у реалізації політичних прав громадян України, зокрема, шляхом забезпечення дієвих механізмів висунення з боку національних меншин кандидатів у народні депутати; врахування інтересів національних меншин та етнічних спільнот стосовно їхнього компактного проживання під час формування виборчих округів; створення умов, які сприяють участі національних меншин у загальнодержавних і місцевих виборах (питання мови виборчих бюлетенів, інформації про кандидатів мовами національних меншин) [461].

Стаття 1 Декларації прав національностей України закріплює, що Українська держава гарантує всім народам, національним групам, громадянам, що проживають на її території, рівні політичні, економічні, соціальні та культурні права. Представники народів та національних груп обираються на рівних правах до органів державної влади всіх рівнів, займають будь-які посади в органах управління. Частина друга статті 14 Закону України «Про національні меншини в Україні» [343] закріплює, що національні громадські об'єднання мають право висувати своїх кандидатів у депутати на виборах органів державної влади, водночас, ці положення сьогодні мають декларативний характер та не знаходять розвитку у виборчому законодавстві, яким будь-які квоти чи інші преференції за мовною чи національною ознакою у виборчому процесі не передбачені. Крім того, впроваджена під час виборів 2006, 2007 рр. пропорційна виборча система з голосуванням за закриті списки політичних партій створювала певні обмеження для можливостей висунення позапартійних представників національних меншин до парламенту, а Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року, хоча і передбачає самовисування кандидатів у народні депутати України по одномандатних виборчих округах (що може сприяти висуванню представників національних меншин до законотворчого органу), але не встановлює квот за національною ознакою.

Відповідно до частини першої та другої статті 7 Закону України «Про вибори народних депутатів України» в редакції від 24 вересня 1997 року при утворенні виборчих округів мав братися до уваги чинник компактності проживання національ-

них меншин, а місцевості такого проживання не мали виходити за межі одного виборчого округу. Але при ухваленні Закону України «Про вибори народних депутатів України» у жовтні 2001 р. відповідна норма не знайшла свого закріплення. Не враховувався цей фактор і під час чергових парламентських виборів 2012 року. Так, наприклад, утворення одномандатних виборчих округів № 202 (м. Сторожинець) і № 203 (м. Новоселиця) у Чернівецькій області розділило густонаселені національними меншинами території Чернівецької та Закарпатської області між декількома округами, хоча частину румуномовних населених пунктів Сторожинецького району Чернівецької області можна було б віднести до округу № 203, а частину українських сіл цього ж району до округу № 202. Або ж виборчий округ № 73 (м. Виноградів) у Закарпатській області, створений, фактично, на базі Виноградівського району включає в себе м. Берегово, частину Берегівського та Іршавського районів. Поділ Берегівського району на два округи, а Іршавського на три, на яких компактно проживають угорці, позбавляють їх перспектив обрання кандидата, що представлятиме інтереси конкретної національної групи [73].

Згідно з пунктом 10 Рекомендацій Остаточного звіту Місії зі спостереження за виборами ОБСЄ/БДПЛ щодо парламентських виборів в Україні та подолання зафіксованих недоліків у проведенні парламентських виборів в Україні 28 жовтня 2012 р. процес зміни меж виборчих округів має «базуватися на чітких широко оприлюднених правилах, що враховуватимуть існуючий адміністративний розподіл, а також історичні, географічні та демографічні чинники. Особливо це стосується визначення меж одномандатних округів у районах з високим відсотком меншин для забезпечення прав національних меншин, а межі виборчих округів не повинні змінюватися з метою ослаблення або виключення представлення меншин» [546]. На виконання вказаних рекомендацій Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань проведення виборів» від 21 листопада 2013 року стосовно виборів народних депутатів передбачено, що одномандатні округи по можливості повинні відповідати, зокрема, такій вимозі, згідно з якою межі округів визначаються з урахуванням меж адміністративно-територіальних одиниць, інтересів членів територіальних громад та проживання на відповідній території національних меншин. Адміністративно-територіальні одиниці, на території яких компактно прожива-

ють окремі національні меншини та які межують між собою, повинні входити до одного виборчого округу. У разі, якщо в суміжних адміністративно-територіальних одиницях кількість виборців, які належать до національної меншини, є більшою, ніж необхідно для формування одного виборчого округу, округи формуються таким чином, щоб в одному з них виборці, які належать до національної меншини, становили більшість від кількості виборців у виборчому окрузі. Відомості щодо компактності проживання національних меншин на відповідній території надаються Центральній виборчій комісії центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міжнаціональних відносин та захисту прав національних меншин України [310].

Удосконалення виборчого законодавства з цього питання потребує, по-перше, законодавчого визначення поняття «місце компактного проживання національних меншин», кількісних та якісних критеріїв для з'ясування їхніх меж; а по-друге, забезпечення права національних меншин на реалізацію пасивного виборчого права через зміну практики закритих виборчих списків політичних партій на відкриті регіональні.

Стосовно часового (динамічного) критерію зазначимо, що стаття 18 Закону України «Про вибори народних депутатів України» в редакції від 17 листопада 2011 р. уперше передбачає створення Центральною виборчою комісією 225 одномандатних виборчих округів на постійній основі, при цьому строки та підстави перегляду їхніх меж у майбутньому не встановлюються. Крім того, Закон України «Про вибори народних депутатів України» було прийнято менш ніж за рік до парламентських виборів 2012 року, а перелік одномандатних виборчих округів, утворених на постійній основі, було затверджено постановою Центральної виборчої комісії № 82 лише 28 квітня 2012 р. При цьому порівняно з попередніми позачерговими парламентськими виборами 2007 р. у двадцять одній області та у місті Севастополі кількість округів, а відповідно і їхні межі змінилися, про що потенційним кандидатам у народні депутати стало відомо лише за півроку до дня виборів.

Слід звернути увагу і на суб'єктний критерій. Незважаючи на те, що порядок формування Центральної виборчої комісії передбачає представництво різних політичних сил, її рішення не завжди можна вважати політично нейтральними. Крім того, виборче законодавство не встановлює вимог до Центральної виборчої комісії організовувати та проводити публічні консуль-

тації щодо проектів рішень з питань територіальної організації виборів. З метою посилення довіри до процесу утворення округів та його прозорості Центральній виборчій комісії варто було б виносити проекти рішень із зазначених питань на публічне обговорення, розглядати одержані за його результатами рекомендації та враховувати їх при прийнятті остаточних рішень.

Стосовно суб'єктного критерію також звертає на себе увагу те, що, починаючи з 2001 року, закони про вибори народних депутатів не містили відповідних приписів про суб'єктів подання пропозицій щодо меж округів, тобто це питання регламентувалося підзаконними актами — постановами Центральної виборчої комісії, що не відповідає пункту 20 частини першої статті 92 Конституції України.

Порівнюючи законодавчі акти про вибори до Верховної Ради України, можна констатувати, що Закон України «Про вибори народних депутатів України» в усіх його редакціях не закріплює всіх необхідних критеріїв справедливої територіальної організації виборчого процесу, обмежуючись лише кількісним та — частково — географічним, не враховуючи повною мірою критерій адміністративно-територіального поділу, а також вимоги щодо єдності та компактності території.

На проблеми відсутності чітких критеріїв визначення меж виборчих округів вказується й у Спільному висновку Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) та Організації з безпеки та співробітництва в Європі/Бюро демократичних інститутів та прав людини (ОБСЄ/БДІПЛ) № 635/2011 щодо законопроекту «Про вибори народних депутатів України» [73]. У висновку зазначається, що законопроект не визначає будь-яких критеріїв, якими має керуватися Центральна виборча комісія у визначенні меж виборчих округів. Відповідні критерії не були уточнені при подальшому опрацюванні законопроекту перед прийняттям його як закону.

Недостатня урегульованість створює для Центральної виборчої комісії можливості формувати межі одномандатних виборчих округів «за зачиненими дверима» та на власний розсуд, що підтверджується наведеними прикладами та узагальненою статистикою громадських спостережень, відповідно до якої більше двадцяти відсотків виборчих округів, утворених для парламентських виборів 2012 р., породжують сумніви щодо об'єктивності процедури їх утворення. Загалом дії Центральної виборчої комісії відповідають законодавчим вимогам, тому вва-

жаємо, що саме недоліки законодавчого конструювання (або цілеспрямовані дії законодавця) породжують сучасні випадки джеррімендерінгу.

Зазначене актуалізує необхідність прийняття окремого законодавчого акта, який би регламентував питання територіальної організації виборів та референдумів в Україні з урахуванням кількісного, географічного, адміністративно-територіального, суб'єктного, часового (динамічного), методологічного, міноритарного критеріїв, що забезпечують справедливість виборчого процесу, рівність виборчих прав та аполітичність виборчої географії.

Дотепер у вітчизняній конституційно-правовій науці процес осмислення нових методологічних підходів до аналізу та перетворення політико-правової реальності відбувається повільніше, ніж у зарубіжній. Конституційній науці не вистачає конкретності та практичності, в її методологічному арсеналі переважає загальний, теоретичний підхід, який не дозволяє ефективно вирішувати конкретні проблемні ситуації та поступово прагматично конструювати сучасний політико-правовий простір та його елементи.

Наявність в конституційно-правовій практиці, особливо в останні роки, такого явища як цілеспрямоване конституційно-правове конструювання виборчої системи та процесу є очевидним, і наукове питання про його існування змінюється необхідністю його наукового дослідження та обґрунтування. Наразі дослідники лише вказували на необхідність вивчення виборчої інженерії, але системного аналізу не здійснювали. В юридичній науковій літературі з'являються розрізнені за тематикою та змістом роботи, присвячені окремим аспектам виборчої інженерії як феномена, однак теоретичний аналіз, здійснюваний у їхніх рамках, спрямований на вирішення хоч і важливих, але окремих наукових завдань. Також не сприяє науковій ідентифікації виборчої інженерії значний масив неупорядкованої інформації про виборчу практику та кулуарний, непублічний характер процесу розробки виборчого законодавства.

Наукове завдання цієї роботи полягало у формуванні цілісного системного уявлення про виборчу інженерію в Україні, яке органічно поєднувало б її теоретичні та прикладні характеристики.

За результатами монографічного дослідження було отримано низку висновків, які, навіть залишаючись дискусійними, сприяють подальшому теоретичному осмисленню особливостей та закономірностей діяльності з цілеспрямованого конституційно-правового конструювання виборчої системи та процесу. Робота так само містить низку рекомендацій, спрямованих на вирі-

шення практичних завдань, зокрема, розроблення методології здійснення виборчої інженерії в Україні, визначення критеріїв конструювання виборчої системи та процесу, що сприяють реалізації народовладдя та політичних прав громадян України.

Найбільш важливими висновками, отриманими за результатами монографічного дослідження, уявляються такі.

1. Процес пізнання феномена виборчої інженерії перебуває на етапі узагальнення результатів наукових досліджень та емпіричних даних, а використання поняття «виборча інженерія» у конституційному праві залишається дискусійним, натомість необхідність його однакового теоретичного розуміння є очевидною. Пропонується авторське визначення терміна «виборча інженерія», що ґрунтується на проведеному науковому аналізі існуючих його тлумачень. Виборча інженерія — це цілеспрямована, раціональна, науково та прагматично обґрунтована діяльність з конституційно-правового конструювання виборчої системи та правових технологій виборчого процесу з метою отримання заданого політико-правового результату.

2. Різноманіття теоретико-методологічних напрямів, завдяки яким сформувалася наукова парадигма виборчої інженерії, можна звести до двох принципово протилежних теоретико-методологічних підходів розуміння та пізнання виборчої інженерії — об'єктного та суб'єктного. Об'єктний теоретико-методологічний підхід ґрунтується на уявленні, що політико-правова реальність є системною та детермінованою і може бути зрозуміла та перетворена. Суб'єктний підхід зосереджується на варіативності розвитку та на можливості суб'єкта поводитися ініціативно — робити власний вибір, вносити заплановані зміни у виборчу систему та прагматично конструювати технології виборчого процесу відповідно до суб'єктивно заданих політико-правових цілей. Вільний вибір і недетермінованість змін розглядається суб'єктивним теоретико-методологічним підходом як визначальна відмінність політико-правових систем від природних, у центрі уваги суб'єктного підходу до пізнання виборчої інженерії виявляється, таким чином, проблема дослідження цілепокладання та реалізації мети.

3. Конституційно-правові відносини відрізняються надзвичайним різноманіттям, інтенсивністю виникнення, динамічністю, що зумовлює складність їх пізнання та реалізації виключно в межах юридичного теоретико-методологічного арсеналу. Прикладом методологічного міждисциплінарного запозичення та юридизації, яке здійснюється конституційним правом для ві-

дображення нових граней конституційно-правової дійсності, є інженерний підхід, який при застосуванні до соціальних сфер набуває нового, соціоінженерного наповнення.

Передумовою використання соціоінженерного підходу до політико-правової сфери є практична потреба в ефективній, цілеспрямованій діяльності з конституційно-правового конструювання виборчої системи та процесу з метою їх раціоналізації. Соціоінженерний підхід ґрунтується на можливості внесення усвідомлених і запланованих змін, що потребує обґрунтування цілей суб'єкта конституційно-правового конструювання, з точки зору їхньої реалізованості; вивчення чинників, які впливають на стан виборчої сфери сьогодні, правильне виокремлення тенденцій її розвитку, визначення оптимальних та дієвих правових засобів перетворення виборчої системи і процесу, а також оцінку ефективності отриманих результатів. Застосування соціоінженерного підходу до пізнання та перетворення виборчої сфери дозволяє вивчити мотивацію суб'єктів виборчої інженерії, ставити політико-правові завдання та знаходити оптимальні правові засоби їх вирішення, дозволяє реалізувати конструктивно-прагматичну функцію, виявити рівень реального впливу науки конституційного права на законотворчість, підвищити стабільність та ефективність конституційно-правового регулювання виборчих відносин.

4. Дослідження виборчої інженерії як діяльності з конституційно-правового конструювання виборчої системи та технологій виборчого процесу розкриває її структуру через такі складові: суб'єкти (учасники) діяльності, об'єкт діяльності та елементи впливу суб'єкта діяльності на об'єкт, що формують технологічну сторону виборчої інженерії, яка, своєю чергою, утворюється з телеологічної, конструктивної, прогностичної та результативної складових. Тісний логічний і функціональний взаємозв'язок цих структурних елементів дозволяє відійти від споглядальності наукового аналізу виборчої інженерії та отримати знання, що мають прикладне значення.

Суб'єктом виборчої інженерії є парламент — Верховна Рада України, учасниками — суб'єкти законодавчої ініціативи у Верховній Раді України, Центральна виборча комісія, комітети Верховної Ради України, робочі групи, експерти, наукові установи, інститути громадянського суспільства, міжнародні організації, а також неофіційні учасники, так звані групи інтересів, які зацікавлені певному законодавчому рішенні й бажають утілення своїх інтересів у створюваних нормативно-правових актах.

Об'єктом виборчої інженерії є виборча система та процес, їх сутнісні елементи та технології, до яких відносимо ті, вплив на які визначає результат виборів: технології балотування кандидатів на виборну посаду, голосування виборців, підрахунку голосів та встановлення результатів виборів уповноваженими органами, а також суб'єкту, часову та просторову складові.

Для успішної реалізації телеологічної та конструктивної складових технологічної сторони виборчої інженерії важливо забезпечити чіткість у формулюванні конституційно-правової мети, що адекватно відбиває об'єктивні закономірності суспільно-політичного розвитку; відповідність цілей пануючій у суспільстві конституційній правосвідомості; адекватність обраних правових засобів конституційній меті. Своєю чергою, для прогностичної та результативної складових виборчої інженерії важливим є забезпечення ефективності сконструйованих на конституційно-правовому рівні виборчої системи та технологій виборчого процесу у досягненні бажаного політико-правового результату, оперативність внесення корегувань у разі їх низької результативності, а також дієвість зворотного зв'язку, який забезпечується моніторингом за впливом виборчого законодавства на політико-правові відносини.

5. Конституційно-правове конструювання виборчої системи є одним з найважливіших та найбільш складних видів правової діяльності, яку необхідно здійснювати для утвердження демократії в державі, тому принципово важливо визначити її зміст та критерії. Майже аксіоматичним стало у вітчизняному конституційному праві твердження, що «виборча система» розкривається у широкому та вузькому сенсі, хоча аналіз наукових точок зору свідчить про відсутність серед науковців єдності щодо визначення цього політико-правового явища. Виборча система *sensu lato* здебільшого ототожнюється з конституційно-правовим інститутом виборів, об'єктивним виборчим правом чи виборчим процесом, тобто не розкриваються особливості цього явища, своєю чергою, *sensu stricto* цього поняття є занадто усіченим та зводиться до методу підрахунку голосів, що також необґрунтовано з точки зору системного підходу. Розвиток і збагачення конституційної науки, сучасні конституційно-правові реалії, необхідність реформування виборчого законодавства вимагають нового розуміння та трактування виборчої системи.

На основі критичного аналізу існуючих визначень терміна «виборча система» пропонується авторське розуміння цього поняття та розкривається його зміст як конституційно-правового

інституту, який забезпечує реалізацію виборчих прав громадян, формування владних виборних органів та певний тип організації публічної влади через сукупність відносно самостійних, але взаємообумовлених та взаємодіючих у межах виборчого процесу правових технологій балотування кандидатів на виборні посади, голосування виборців, встановлення результату виборів. Статику, стабільність та непорушність демократичних основ виборчої системи забезпечує виборче право, а динаміку реалізації правових технологій, що входять до складу виборчої системи — виборчий процес.

Під час конституційно-правового конструювання виборчої системи необхідно діяти у зворотному напрямі: спочатку визначити пріоритетні цілі, бажані політико-правові результати, яких суспільство та держава очікує від запровадження виборчої системи, а вже потім шукати та аналізувати, який саме її варіант найкращим чином відповідає поставленим завданням.

Оцінку обраної виборчої системи пропонується проводити за критеріям легальності, легітимності, телеологічності та технологічності. Критерій легальності передбачає відповідність виборчої системи загальним принципам конституціоналізму, принципам виборчого права, визнаним міжнародно-правовим виборчим стандартами та нормам Конституції України. За критерієм легітимності виборча система конструюється з урахуванням інтересів суспільства та окремого виборця. При конституційно-правовому конструюванні виборчої системи за телеологічним критерієм важливим є усвідомлення її дії як механізму впливу на соціально-політичну ситуацію, позаяк вона має бути оптимальною, адекватною конкретним соціально-політичним умовам, ефективною у досягненні поставлених політико-правових цілей та прогнозованою в наслідках. За критерієм технологічності виборча система має конструюватися за принципом процесуальної економії та інтенсивності технологій її реалізації, спрямованою на зниження «трудомісткості» виборів з точки зору людських, організаційних, матеріально-фінансових та інших затрат.

6. Одна з ключових складових виборчої системи — технологія встановлення результатів виборів, тобто спосіб перетворення, трансформації голосів виборців у мандати, що, на перший погляд, має об'єктивний, нейтральний, суто математичний характер, однак ця діяльність може створювати переваги чи перешкоди партіям і кандидатам та впливати на результат виборів.

Теоретичне моделювання пропорційного розподілу представницьких мандатів здійснено із застосуванням квот Друпа, Го-

генбаха-Бішоффа, Імперіалі та Хейра, із застосуванням правил вторинного розподілу представницьких мандатів: найбільших залишків, найменшого середнього, найбільшого середнього, середнього арифметичного, середнього геометричного, середнього гармонійного, а також з використанням методів дільників: д'Онדה, Сент-Лагю, модифікованого методу Сент-Лагю, «даського» методу, методу дільників Імперіалі відносно результатів чергових виборів народних депутатів України 1998, 2002, 2006, 2012 років та позачергових парламентських виборів 2007 року, а також чергових виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим 2006 та 2010 років, за результатами якого виявлені певні закономірні наслідки при застосуванні того чи іншого методу. З позиції виборчої інженерії, обираючи для застосування метод розподілу представницьких мандатів, слід відповісти на питання, які цілі ставляться законодавцем і визначити ті технології встановлення результатів виборів, від яких залежить їх досягнення.

Проведене дослідження засвідчило, що не менш важливу роль у розподілі представницьких мандатів відіграє легальний загороджувальний бар'єр, вирішення питання оптимальної величини якого залежить від чіткого встановлення критеріїв, яким він має відповідати. Серед таких критеріїв слід виокремити: одержання списками, допущеними до розподілу депутатських мандатів, більше 50 % голосів виборців і проходження у представницький орган не менш як двох списків.

7. У перехідних державах з несталими демократичними інститутами виборча інженерія може стати інструментом маніпулятивного впливу на виборче законодавство, а за його допомогою — на виборчу систему та процес. Але не можна погодитися з тезисом, що виборча інженерія обслуговує виключно інтереси владної еліти.

Про наявність маніпуляцій у виборчій інженерії можна говорити тоді, коли вона здійснюється з метою прихованого впливу на поведінку суб'єктів та учасників виборчого процесу та всупереч їх інтересам, для досягнення зумовленого суб'єктивізмом політико-правового результату. З точки зору конституційного права формою реалізації маніпулювання у виборчій інженерії виступає зловживання правом у процесі розробки та прийняття виборчого законодавства, яке може проявлятися у формальному та змістовному аспектах: зловживання правом на прийняття актів виборчого законодавства та цілеспрямоване закріплення у законодавчих положеннях дефектних з телеоло-

гічної та технологічної точки зору правил поведінки, які надалі стають підґрунтям для зловживання суб'єктивним виборчим правом. У монографії такі маніпулятивні прояви проілюстровані прикладами часової та просторової складових виборів, зокрема: призначення виборів до органів публічної влади з підстав політичної доцільності та прояви джеррімендерінгу при конституційно-правовому конструюванні територіальної організації виборів.

Владні зловживання правом варто визнати серйозною загрозою реальному конституціоналізму, оскільки суб'єктивізм, ситуативна політична доцільність та особисті політичні мотиви, які підміняють законодавство, що базується на глибокому пізнанні політико-правової дійсності та всебічному врахуванні суспільних інтересів, негативно позначаються на стані конституційної законності, підривають основи народовладдя, приводять до поширення правового нігілізму та абсентеїзму серед громадян. Основою профілактики прийняття неконституційних актів має стати конституційне праворозуміння законодавців, яке повинно доповнюватися особливими внутрішніми ціннісно-моральними якостями. До способів протидії слід також віднести підвищення якості нормативно-правових актів, законодавчу конкретизацію владних повноважень з метою зменшення варіативності та дискреційності у прийнятті рішень, а також, якщо можливо, перетворення проявів зловживання правом у склади правопорушень зі встановленням конституційно-правової відповідальності. Несумлінній правотворчості також необхідно протиставити сучасні ресурси інститутів безпосередньої демократії та громадянського суспільства.

Уперше в науці конституційного права України здійснено комплексне монографічне дослідження особливостей та закономірностей виборчої інженерії як явища сучасної політико-правової реальності в Україні та зумовлених ними актуальних теоретичних та практичних питань. У такий спосіб вирішено важливе наукове завдання — розвиток цілісної концепції виборчої інженерії на підставі міждисциплінарного соціоінженерного підходу, переосмисленого кризь призму конституційно-правового виміру.

Список використаних джерел

1. Автономов А. С. Правовая онтология политики. К построению системы категорий / А. С. Автономов. — М. : Инфограф, 1999. — 384 с.
2. Агарков М. М. Проблема злоупотребления правом в советском гражданском праве [Электронный ресурс] / М. М. Агарков // Известия АН СССР. Отделение экономики и права. — 1946. — № 6. — С. 424—436. — Режим доступа : <http://iuslib.org/index.php?/files/file/4955>.
3. Алебастрова И. А. Конституционное право зарубежных стран : учеб. пособие / И. А. Алебастрова ; отв. ред. С. Ю. Кашкин. — М. : Юрайт, 2001. — 640 с.
4. Альтернативное голосование в Австралии [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://aceproject.org/ace-ru/topics/es/esy/alternativnoe-golosovanie-v-avstralii>. — Назва з екрана.
5. Амелин В. Н. Социология политики : спец. курс / В. Н. Амелин. — М. : Изд-во МГУ им. М. В. Ломоносова, 1992. — 183 с.
6. Анохин П. К. Избранные труды. Философские аспекты теории функциональной системы / П. К. Анохин. — М. : Наука, 1978. — 400 с.
7. Антология мировой правовой мысли. В 5 т. Т. 5. Россия, конец XIX—XX в. / Нац. обществ.-науч. фонд ; руководитель науч. проекта Г. Ю. Семигин ; отв. ред. И. А. Исаев. — М. : Мысль, 1999. — 829 с.
8. Антология мировой правовой мысли. В 5 т. Т. 3. Европа. Америка, XVII—XX вв. / Нац. обществ.-науч. фонд ; руководитель науч. проекта Г. Ю. Семигин ; отв. ред. О. А. Жидков. — М. : Мысль, 1999. — 830 с.
9. Антонюк Г. А. Социальное проектирование и управление общественным развитием / Г. А. Антонюк. — Минск : Наука и техника, 1986. — 203 с.
10. Асоціація виборчих органів країн Центральної та Східної Європи (ACEEEO — Association of European Election Officials) [Електронний ресурс]. — Режим доступа: <http://www.aceeeo.org>.
11. Ачкасов В. А. Институты западной представительной демократии в сравнительной перспективе : учеб. пособие / В. А. Ачкасов, Б. В. Грызлов. — СПб. : ИВЭСЭП, Знание, 2006. — 264 с.
12. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для вузов / М. В. Баглай. — [6-е изд., изм. и доп.]. — М. : Норма, 2007. — 784 с.

13. Баглай М. В. Малая энциклопедия конституционного права / М. В. Баглай, В. А. Туманов. — М. : БЭК, 1998. — 505 с.
14. Базаров В. А. К вопросу о хозяйственном плане / В. А. Базаров // Экономическое обозрение. — 1924. — № 6. — С. 10—14.
15. Базаров В. А. О перспективах хозяйственного и культурного развития / В. А. Базаров // Экономическое обозрение. — 1928. — № 6. — С. 54—66.
16. Базаров В. А. Принципы построения перспективного плана / В. А. Базаров // Плановое хозяйство. — 1928. — № 2. — С. 166—198.
17. Баймуратов М. Парламентська виборча система: оптимальний вибір для України / М. Баймуратов, І. Сліденко // Вісник Центральної виборчої комісії. — 2009. — № 2—3 (16—17). — С. 29—34.
18. Бару М. И. О ст. 1 Гражданского кодекса / М. И. Бару // Советское государство и право. — 1985. — № 12. — С. 117—118.
19. Бахвалов С. В. Законодательная технология : некоторые проблемы теории и методологии : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» [Электронный ресурс] / С. В. Бахвалов. — Нижний Новгород, 2006. — 28 с. — Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/zakonodatelnaya-tekhnologiya-nekotorye-problemy-teorii-i-metodologii>.
20. Бебик В. М. Менеджмент виборчої кампанії: ресурси, технології, маркетинг : навч.-метод. посіб. / В. М. Бебик. — К. : МАУП, 2001. — 216 с.
21. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Образец социального прогнозирования [Электронный ресурс] / Д. Белл ; [пер. с англ. под ред. В. Л. Иноземцева]. — М. : Basic Books, 2001. — Режим доступа: http://portal.f.a.ru/Www/Kbhiab/data/store/ebe83253-9644-4f76-821c-1125273ba0ca/Bell_D._Gryaduschee_postindustrialjnoe_obschestvo.pdf.
22. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования / Д. Белл ; [пер. с англ. под ред. В. Л. Иноземцева]. — М. : Academia, 1999. — 949 с.
23. Бергель Ж.-Л. Общая теория права / Ж.-Л. Бергель ; пер. с фр. Г. В. Чуршукова ; под. ред. В. И. Даниленко. — М. : Изд. дом NOTA BENE, 2000 — 576 с.
24. Бобров В. В. Правовая технология / В. В. Бобров, А. К. Черненко ; отв. ред. В. С. Курчеев. — Новосибирск : Изд-во СО РАН, 2010. — 384 с.
25. Бобылев А. И. Правотворчество и правотворческий процес / А. И. Бобылев // Право и государство: теория и практика. — 2006. — № 6. — С. 4—14.
26. Бондарь Н. С. Конституционная ценность избирательных прав граждан России / Н. С. Бондарь, А. А. Джагарян. — М. : Формула права, 2005. — 336 с.
27. Букіккіо Дж. До українського читача / Дж. Букіккіо ; пер. з англ. О. Россохи, Л. Колісєцької // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права : матеріали Венеціанської Комісії, Парла-

- ментської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи / [за ред. Ю. Ключковського]. — Вид. 2-ге, випр. і допов. — К. : Логос, 2009. — 500 с.
28. Бюро з демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.osce.org/odihr>.
 29. В ОБСЕ не увидели пользы от камер на избирательных участках [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://lb.ua/news/2012/11/15/179029_obse_uvideli_polzi_kamer.html. — Назва з екрана.
 30. В Украине зарегистрировано на 10% больше избирателей-женщин, чем мужчин [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://for-ua.com/politics/2011/10/03/142801.html>. — Назва з екрана.
 31. Варламова Н. В. Эффективность правового регулирования: переосмысление концепции / Н. В. Варламова // Известия высших учебных заведений. Правоведение. — 2009. — № 1. — С. 212—232.
 32. Василик М. А. Избирательная система России : словарь-справочник / М. А. Василик, М. С. Вершинин. — СПб. : Изд-во Михайлова В. А., 2000. — 160 с.
 33. Васильев Ю. С. Взаимодействие права и морали / Ю. С. Васильев // Советское государство и право. — 1966. — № 11. — С. 12—20.
 34. Ведерникова И. Киевские выборы: варианты шоу [Електронний ресурс] / И. Ведерникова // Зеркало недели. Украина. — 2012. — 18 мая (№ 18). — Режим доступу: http://zn.ua/POLITICS/kievskie_vybory_variandy_shou_-102331.html.
 35. Венгеров А. Б. Теория государства и права : учеб. для юрид. вузов / А. Б. Венгеров. — [3-е изд.]. — М. : Юриспруденция, 2000. — 528 с.
 36. Виборчий кодекс України : проект від 23 берез. 2010 р., реєстр. № 4234-1 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=35014.
 37. Видеонаблюдение на выборах ломает негативные традиции и стереотипы — А. Ключев [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.politarena.org.ua/index.php?newsid=43510>. — Назва з екрана.
 38. Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України від 04 липня 2012 р. на проект Закону України «Про особливості забезпечення відкритості, прозорості та демократичності виборів народних депутатів 28 жовтня 2012 року» від 04 лип. 2012 р., реєстр. № 10681 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=43869.
 39. Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України від 14 жовтня 2008 р. на проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» (щодо вдосконалення окремих положень) від 15 верес. 2008 р., реєстр. № 3150. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=33305.
 40. Висновок Конституційного Суду України від 15 січня 2008 р. № 1-в/2008 у справі за зверненням Верховної Ради України про

- надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо удосконалення системи місцевого самоврядування вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 85, 118, 119, 133, 136, 140, 141, 142, 143 Конституції України) // Офіційний вісник України. — 2008. — № 80. — Ст. 2702.
41. Висновок Конституційного Суду України від 17 червня 2010 р. № 2-в/2010 у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо строків повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів) вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 136, 141 Конституції України) // Офіційний вісник України. — 2010. — № 49. — Ст. 1612.
42. Висновок Конституційного Суду України від 18 листопада 2010 р. № 3-в/2010 у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку про відповідність законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 77, 103, 136, 141 та до розділу XV «Перехідні положення» Конституції України) // Офіційний вісник України. — 2010. — № 92. — Ст. 3281.
43. Висновок Конституційного Суду України від 5 листопада 2003 р. № 2-в/2003 у справі про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України», направленою Головою Верховної Ради України, вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 78, 81 та інших Конституції України) // Офіційний вісник України. — 2003. — № 46. — Ст. 2390.
44. Висновок Конституційного Суду України від 17 червня 2010 р. № 2-в/2010 у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо строків повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів) вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 136, 141 Конституції України) // Офіційний вісник України. — 2010. — № 49. — Ст. 1612.
45. Відділ ведення Державного реєстру виборців. Центральна виборча комісія Державний реєстр виборців [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.drv.gov.ua/portal!/cm_core.cm_index?option=ext_organ_ved&prejim=3&pmn_id=105. — Назва з екрана.
46. Відомості про кількість виборців в межах Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, закордонного виборчого округу. Центральна виборча комісія Державний реєстр виборців

- [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://www.driv.gov.ua/portal/lcm_core.cm_index?option=ext_num_voters&pdt=1&pmn_id=127. — Назва з екрана.
47. Відомості про підрахунок голосів виборців в межах України. По-зачергові вибори народних депутатів України 30 вересня 2007 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Центральної виборчої комісії. — Режим доступу: <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2007/w6p001>. — Назва з екрана.
 48. Власенко Н. А. Законодательная технология : (Теория. Опыт. Практика) : учеб. пособие / Н. А. Власенко. — Иркутск : Вост.-Сиб. кн. изд-во, 2001. — 144 с.
 49. Волков А. В. Злоупотребление гражданскими правами: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» / А. В. Волков. — М., 2010. — 53 с.
 50. Волков А. В. Цель и средства при злоупотреблении правом: философско-правовой подход / А. В. Волков // Философия права. — 2009. — № 4. — С. 31—35.
 51. Волков Е. Н. Что такое социальная инженерия? [Електронний ресурс] / Е. Н. Волков. — Режим доступу: <http://evolkov.net/soc.engineering/articles/What.is.soc.engineering.html>. — Назва з екрана.
 52. Волков Е. Н. Консультирование и психотерапия как социальная инженерия [Електронний ресурс] / Е. Н. Волков // Здоров'я України — XXI сторіччя. Неврология. Психиатрия. Психотерапия. — 2011. — № 2. — С. 66—67. — Режим доступу: http://health-ua.com/pics/pdf/ZU_2011_Nevro_2/66-67.pdf.
 53. Выступление заместителя директора Исследовательского центра публичного права, канд. юрид. наук Антона Дидикина Вторые Сибирские научные чтения памяти профессора А. К. Черненко 6 января 2011 г. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://icpp.my1.ru/load/vtorye_sibirskie_nauchnye_chtenija_pamjati_professora_a_k_chernenko/1-1-0-13. — Назва з екрана.
 54. Гаврилов О. А. Стратегия правотворчества и социальное прогнозирование / О. А. Гаврилов, М. И. Лазарев. — М. : Изд-во ИГиП РАН, 1993. — 128 с.
 55. Гагаева Е. А. Влияние Европейского права на конституционное законодательство государств Восточной Европы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Е. А. Гагаева. — Челябинск, 2010. — 26 с.
 56. Гарбузова Е. В. Инструментальный поход в совершенствовании национального законодательства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» [Електронний ресурс] / Е. В. Гарбузова. — Минск, 2012. — 24 с. — Режим доступу: <http://www.bsu.by/main.aspx?guid=7401&detail=433713>.
 57. Георгіца А. З. Конституційне право зарубіжних країн : підручник / А. З. Георгіца. — Тернопіль : Астон, 2003. — 432 с.

58. Георгіца А. З. 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.
59. Герега буде в.о. мера Києва до 12 липня за розпорядженням Черновецького [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://povupar.com.ua/politics/231926/print>. — Назва з екрана.
60. Глава ЦИК поставил под сомнение целесообразность введения видеонаблюдения на участках [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://korrespondent.net/ukraine/politics/1375254-glava-cik-postavil-pod-somnenie-celesoobraznost-vvedeniya-videonablyudeniya-na-uchastkah>.
61. Глобализация и социальные институты: социологический подход [Електронний ресурс] / [Девятко И. Ф., Зотов А. А., Катерный И. В. и др.]; под ред. И. Ф. Девятко, В. Н. Фоминой. — М. : Наука, 2010. — Режим доступу: http://www.isras.ru/index.php?page_id=884.
62. 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 : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9—10 черв. 2005 р.) — К. : Атіка, 2005. — С. 275—281.
63. Голосов Г. В. Методическое пособие по спецкурсу «Политические партии та электоральная политика» для факультета политических наук и социологии Европейского университета в Санкт-Петербурге [Електронний ресурс] / Г. В. Голосов. — Режим доступу: <http://www.politstudies.ru/resources/4sp.htm>.
64. Гончарук В. П. Виборча система як чинник розвитку партійної системи / В. П. Гончарук // Вісник Київського національного університету імені Т. Шевченка. Філософія. Політологія. — 2003. — № 59—61. — С. 148—151.
65. Горбатенко В. Принципи, методи і основні етапи політичного прогнозування / В. Горбатенко // Людина і політика. — 2003. — № 5. — С. 46—55.
66. Горбунов В. П. Конституционно-правовые аспекты совершенствования избирательной системы в Российской Федерации на современном этапе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / В. П. Горбунов. — М., 2000. — 22 с.
67. Горохов Д. Б. Правовой мониторинг: концепция, направления институционализации, состояние законодательства и перспективы [Електронний ресурс] / Д. Б. Горохов // Законодательство и экономика. — 2009. — № 7. — С. 38—58. — Режим доступу : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=CJI;n=37871>.
68. Государственное право Германии. Сокращенный перевод немецкого семитомного издания. Т. 1 / отв. ред. Б. Н. Топорнин. — М. : Изд-во ИГиП РАН, 1994. — 312 с.
69. Государственное право стран народной демократии : учебник / Л. Д. Воеводин, Д. Л. Златопольский, Н. Я. Куприц. — М. : Изд-во ИМО, 1960. — 631 с.

70. Грибанов В. П. Осуществление и защита гражданских прав / В. П. Грибанов. — М. : Статут, 2001. — 411 с.
71. Грибанов В. П. Пределы осуществления и защиты гражданских прав / В. П. Грибанов. — М. : Изд-во Моск. ун-та, 1972. — 284 с.
72. Гриневецкий С. Политическая целесообразность и политическая слепо́та [Электронный ресурс] / С. Гриневецкий // Зеркало недели. Украина. — 2007. — 12 трав. (№ 18). — Режим доступа: http://zn.ua/POLITICS/politicheskaya_tselesoobraznost_i_politicheskaya_slepota-49998.html. — Назва з екрана.
73. Громадянська мережа ОПОРА звертається до Центральної виборчої комісії щодо надання роз'яснень про застосовані підходи до утворення одномандатних виборчих округів 17 трав. 2012 р. [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://www.opora.org.ua/vybory/article/1401-gromadjanska-merezha-opora-zvertajetsja-do-centralnoji-vyborchoji-komisiji-shchodo-nadannja-rozjasnen-pro-zastosovani-pidhody-do-utvorennja-odnomandatnyh-vyborchyh-okrugiv>. — Назва з екрана.
74. Данакин Н. С. Конфликты и технология их предупреждения / Н. С. Данакин, Л. Я. Дятченко, В. И. Сперанский. — Белгород : Центр социал. технологий, 1995. — 317 с.
75. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью 29 ноября 1985 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_114.
76. Денисов А. И. Советское государственное право / А. И. Денисов, М. Г. Кириченко — М. : Госюриздат, 1957. — 335 с.
77. Депутатські фракції та групи [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: http://wl.c1.rada.gov.ua/pls/site/p_fractions. — Назва з екрана.
78. Джавахян А. О. Прогноз в процессе правотворчества и реализации норм права (теоретико-прикладной аспект исследования) / А. О. Джавахян // Политика и общество. — 2008. — № 6. — С. 34—39.
79. Джонс Дж. К. Инженерное и художественное конструирование. Современные методы проектного анализа / Дж. К. Джонс ; [пер. с англ. Т. П. Бурмистровой, И. В. Фриденберга]. — М. : Мир, 1976. — 326 с.
80. Дизайн [Электронный ресурс] // Большой энциклопедический словарь. — Режим доступа: <http://www.vedu.ru/bigencdic/18914/>. — Назва з екрана.
81. До 52 новоутворених округів є питання. Громадська мережа «ОПОРА»: (Вибори. Новини — 03 травня 2012 р.) [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://www.opora.org.ua/news/1378-do-52-novoutvorenyh-okrugiv-je-pytannja>. — Назва з екрана.
82. Доклад о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2011 год подготовлен Правительством во исполнение Указа Президента России от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://minjust.ru/ru/node/4779>.

83. Документ Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру НБСЕ ОБСЕ від 29 черв. 1990 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_082.
84. Доля Е. А. О доказательствах, доказывании и использовании в доказывании результатов оперативно-розыскной деятельности по УПК РФ. Научно-практическая конференция «Правовая и криминалистическая оценка нового УПК РФ» / Е. А. Доля // Государство и право. — 2002. — № 10. — С. 112—114.
85. Доценко Е. Л. Психология манипуляции: феномены, механизмы и защита / Е. Л. Доценко. — М. : ЧеРо, Издательство МГУ, 1997. — 344 с.
86. Дробязко С. Г. Правообразование, правотворчество, правоустановление, их субъекты и принципы [Електронний ресурс] / С. Г. Дробязко // Право и демократия : сб. науч. тр. — Минск : БГУ, 2003. — Вып. 14. — С. 15—34. — Режим доступу: http://www.law.bsu.by/pub/31/Drobyazko_57.pdf.
87. Дурново Н. А. Злоупотребление правом как особый вид правового поведения : теоретико-правовой анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / Н. А. Дурново. — Н/Новгород, 2006. — 27 с.
88. Егоров С. А. Политическая юриспруденция в США / С. А. Егоров. — М. : Наука, 1989. — 224 с.
89. Європейська комісія «За демократія через право» (Венеціанська комісія) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.venice.soe>.
90. Європейська мережа організацій по спостереженню за виборами (ЕНЕМО) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://enemo.eu>.
91. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права : [матеріали Венеціанської комісії, ОБСЕ/БДПЛ, ПАРЕ] / [за ред. Ю. Ключковського]. — К. : ФАДА, ЛТД, 2008. — 340 с.
92. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права : матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи : пер. з англ. [Електронний ресурс] / за ред. Ю. Ключковського. — [Вид. 2-ге, випр. і допов.] — К. : Логос, 2009. — 500 с. — Режим доступу: http://www.eli.org.ua/upload/Europe_III.pdf?PHPSESSID=d889ed97577f9f2889d0d97232ea2921.
93. Єфремов озвучив три можливі дати виборів мера Києва [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://elections.cvu.org.ua/index.php?i=648>. — Назва з екрана.
94. Железняк Н. Правові й організаційні форми діяльності органів юстиції в здійсненні державно-правової політики / Н. Железняк // Право України. — 2001. — № 6. — С. 48—51.
95. Жимов А. И. Интересы и право в социалистическом обществе / А. И. Жимов. — Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та, 1984. — 138 с.

96. Забарский В. Украинский реестр избирателей один из лучших в мире [Электронный ресурс] / В. Забарский. — Режим доступа: <http://www.aif.ua/elections/news/52372>. — Назва з екрана.
97. Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступа: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
98. Заєць А. П. Роль Міністерства юстиції України у законотворчій діяльності / А. П. Заєць // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2003. — № 1. — С. 21—36.
99. Зайцева С. Г. «Злоупотребление правом» как правовая категория (вопросы теории и практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / С. Г. Зайцева. — Волгоград, 2003. — 26 с.
100. Заключний звіт ОБСЄ/БДІПЛ, Парламентські вибори 31 березня 2002 року, Україна [Електронний ресурс] — Режим доступа: <http://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/14947>.
101. Закон України «Про вибори народних депутатів України» : наук.-практ. комент. / [Алсуф'єв В. В., Гашицький О. В., Давидович Я. В. та ін.] ; за заг. ред. М. М. Рябця. — К. : Укр. інформ.-правовий центр, 2002. — 362 с.
102. Закон України «Про вибори Президента України» : наук.-практ. комент. / М. О. Баймуратов ; заг. ред. С. В. Ківалов, М. О. Баймуратов. — О. : Юрид. л-ра, 2004. — 488 с.
103. Законы правителя. В 3 т. Т. 1. Аристотель. Политика / [пер. с др. греч. С. М. Роговина]. — М. : РИПОЛ классик, 2010. — 592 с.
104. Здіорук С. І. Проблеми функціонування політичних партій України в системі владних відносин : монографія / С. І. Здіорук, В. В. Бичек. — К. : НіСД, 2001. — 144 с.
105. Зиновьев А. В. Демократизм советской избирательной системы / А. В. Зиновьев. — СПб. : Знание, 1985 — 17 с.
106. Зиновьев А. В. Избирательная система России нуждается в радикальной реформе / А. В. Зиновьев // Правоведение. — 1994. — № 3. — С. 98—102.
107. Зиновьев А. В. Избирательная система России: теория, практика и перспективы / А. В. Зиновьев, И. С. Поляшова. — СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. — 384 с.
108. Иванов В. Н. Инновационные социальные технологии государственного и муниципального управления / В. Н. Иванов, В. И. Патрушев. — М. : Экономика, 2001. — 324 с.
109. Иванов В. Н. Социальные технологии в современном мире / В. Н. Иванов. — М. : Славянский диалог, 1996. — 335 с.
110. Иванченко А. В. Пропорциональная избирательная система в России : история, современное состояние, перспективы [Электронный ресурс] / А. В. Иванченко, А. В. Кынев, А. Е. Любарев. — М. : Аспект Пресс, 2005. — 332 с. — Режим доступа: <http://www.vibory.ru/Publikat/PES/ch-1-1.htm>.

111. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : [учеб. для вузов] / [А. В. Иванченко, А. А. Вешняков, Ю. А. Веденеев и др.] ; под ред. А. В. Иванченко. — М. : Норма, 1999. — 856 с.
112. Избирательное право : учеб. пособие для студентов вузов / А. С. Прудников, В. Н. Белоновский, К. К. Гасанов, Э. В. Деревянко [и др.] ; под ред. К. К. Гасанова, А. С. Прудникова. — [2-е изд., пер. и доп.]. — М. : Юнити-Дана : Закон и право, 2007. — 415 с.
113. Исаков Н. В. Теоретико-методологические основы правовой политики / Н. В. Исаков // Правовая политика и правовая жизнь. — 2003. — № 1. — С. 15—26.
114. История правовых и политических учений [Электронный ресурс] / [Е. А. Воротилин, О. Э. Лейст, И. Ф. Мачин и др.] ; под ред. О. А. Лейст. — М. : Зерцало, 2006. — 568 с. — Режим доступа: <http://grachev62.narod.ru/leist/content.htm>.
115. История философии. В 6 т. Т. 5 / [ред.: М. А. Дынник, М. Т. Иовчук, Б. М. Кедров и др.] ; АН СССР, Ин-т философии. — М. : Изд-во Академии наук СССР, 1961. — 920 с.
116. Інженерія. Етимологія терміну. Вікіпедія. Вільна енциклопедія [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%86%D0%BD%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D1%80%D1%96%D1%8F>.
117. Казакевич Т. А. Целесообразность и цель в общественном развитии / Т. А. Казакевич. — Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та, 1969. — 96 с.
118. Казимирчук В. П. Современная социология права : учебник / В. П. Казимирчук, В. Н. Кудрявцев. — М. : Юрист, 1995. — 297 с.
119. Камеры не помогли сделать выборы более прозрачными [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://lb.ua/news/2012/11/12/178531_kiu_pazivayut_ideyu_videokamerami.html. — Назва з екрана.
120. Каміньський М. М. Чи мають партії користь від маніпуляцій із виборчою системою? Положення про вибори та виборчу інженерію у Польщі (1989—1993) / М. М. Каміньський // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. — 2005. — № 1. — С. 105—134.
121. Керимов А. Д. Изъяны демократии и возможные пути их преодоления / А. Д. Керимов // Право и политика. — 2002. — № 4. — С. 37—45.
122. Карпен У. Оценка законов: европейский опыт / У. Карпен // Материалы Международного семинара [«Оценка законов и эффективности их принятия»] (Рязань, 16—17 дек. 2002 г.). — М. : Изд-во Гос. Думы Росс. Федер., 2003 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/material/#7>.
123. Касьянов В. В. Социология права : учеб. пособие / В. В. Касьянов, В. Н. Нечипуренко. — Ростов-н/Д : Феникс, 2001. — 480 с.
124. Каюнов О. Н. Незримая логика избирательных законов / О. Н. Каюнов. — М. : Магистр, 1997. — 48 с.
125. Керимов А. Д. Выражает ли парламент всеобщую волю? / А. Д. Керимов // Право и политика. — 2003. — № 6. — С. 4—10.

126. Керимов А. Д. К вопросу об избирательном праве / А. Д. Керимов // Право и образование. — 2005. — № 3. — С. 32—42.
127. Керимов Д. А. Законодательная техника : науч.-метод. и учеб. пособие / Д. А. Керимов. — М. : НОРМА-ИНФРА-М, 2000. — 127 с.
128. Керимов Д. А. Конституция СССР и развитие политико-правовой теории / Д. А. Керимов. — М. : Мысль, 1979. — 244 с.
129. Керимов Д. А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) / Д. А. Керимов. — М. : Аванта+, 2000. — 560 с.
130. Керимов Д. А. Философские основания политико-правовых исследований / Д. А. Керимов. — М. : Мысль, 1986. — 332 с.
131. Ким А. И. Советское избирательное право / А. И. Ким. — М. : Юрид. лит., 1965. — 210 с.
132. Кинзерская И. Л. Избирательная система как инструмент формирования общественного выбора: теоретические подходы и российская практика [Электронный ресурс] / И. Л. Кинзерская. — Режим доступа: <http://www.politex.info/content/view/436/30/>.
133. Кирдина С. Г. Презентация доклада Институциональная самоорганизация экономики: теория и моделирование [Электронный ресурс] / С. Г. Кирдина // Всероссийская летняя школа по эволюционной экономике, Волгоград, Россия, 15—17 сент. 2008 г. — Режим доступа: http://www.kirdina.ru/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=27&Itemid=69&lang=ru.
134. Ківалов С. В. Технології професійної підготовки як інструмент впливу на ефективність професійної діяльності / С. В. Ківалов // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. — 2011. — Вип. 41 / редкол.: С. В. Ківалов [та ін.]. — С. 3—9.
135. Кіс Т. І. Вибірчі системи та їхні політичні наслідки / Т. І. Кіс // Нова політика. — 1996. — № 2—4. — С. 22—33.
136. Клима Р. Математика выборов / Р. Клима, Дж. М. Ходж ; пер. с англ. Н. Шихова. — М. : МЦМНО, 2007. — 224 с.
137. Ключковский Ю. Б. Вибірчі системи та українське виборче законодавство : монографія / Ю. Б. Ключковский ; Нац. ун-т «Києво-Могилянська академія». — К. : Час Друку, 2011. — 132 с.
138. Ключковский Ю. Б. Загальні проблеми реформування виборчої системи в Україні / Ю. Б. Ключковский // Вибори і демократія. — 2008. — № 4. — С. 87—92.
139. Князев В. М. Соціальна технологія та управління політичними процесами / В. М. Князев. — К. : Нац. ін-т стратег. дослідж., 1995. — 249 с.
140. Ковальський В. С. Правотворчість: теоретичні та логічні засади / В. С. Ковальський, І. П. Козинцев. — К. : Юрінком Інтер, 2005. — 192 с.
141. Ковриженко Д. С. Утворення одномандатних округів для проведення чергових парламентських виборів 2012 року: основні проблеми та можливі шляхи їх вирішення : (аналітична записка директора правових програм Лабораторії законодавчих ініціатив) [Електронний ресурс] — Режим доступу: http://parlament.org.ua/upload/docs/IFES-Note%20on%20election%20districts_.pdf. — Назва з екрана.

142. Кодекс належної практики у виборчих справах. Керівні принципи та пояснювальна доповідь, ухвалені Венеціанською комісією на 52-й пленарній сесії (Венеція, 18—19 жовт. 2002 р.) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-ukr](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-ukr).
143. Козлов В. А. Вопросы теории эффективности правовой нормы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история государства и права» / В. А. Козлов. — Л., 1972. — 26 с.
144. Козюбра М. Принцип верховенства права і реформа виборчої системи / М. Козюбра // Вибори та демократія. — 2008. — № 4. — С. 84—87.
145. Козюбра Н. И. Социалистическое право и общественное сознание / Н. И. Козюбра. — К. : Наук. думка, 1979. — 207 с.
146. Колісник В. П. Конституційне право України : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / [Байрачна Л. К., Барабаш Ю. Г., Веніславський Ф. В. та ін.] ; за ред. В. П. Колісника, Ю. Г. Барабаша. — Х. : Право, 2008. — 416 с.
147. Комаров С. А. Общая теория государства и права : учебник / С. А. Комаров. — [4-е изд.]. — М. : Юрайт, 1996. — 416 с.
148. Комаров С. А. Организация аналитического обеспечения законодательной деятельности депутатов Государственной Думы [Електронний ресурс] / С. А. Комаров, Д. А. Козлов // Проблемы совершенствования аналитического обеспечения законодательного процесса. Серия: Проблемы совершенствования законодательного процесса). — 2005. — Вып. 3. — Режим доступу: <http://iam.duma.gov.ru/node/1/3414>.
149. Коматовский В. Н. Избирательная инженерия [Електронний ресурс] / В. Н. Коматовский. — Режим доступу: http://www.vladizbirkom.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=650&Itemid=161&month=7&year=2010.
150. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
151. Кононов М. М. Особенности современных информационно-политических технологий и их классификация / М. М. Кононов // Социально-гуманитарное знание. — 2008. — № 3. — С. 321—325.
152. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. В 4 т. Т. 1—2 / [Андреева Г. Н., Андреева И. А., Будагова А. Ш. и др.] ; отв. ред. Б. А. Страшун. — [3-е изд., обновл. и дораб.]. — М. : БЕК, 2000. — 574 с.
153. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник. В 4 т. Т. 1—2. Общая часть / отв. ред. Б. А. Страшун. — М. : БЕК, 1996. — 784 с.
154. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. В 4 т. Т. 1—2. Общая часть / [Андреева Г. Н., Андреева И. А., Будагова А. Ш. и др.] ; под ред. Б. А. Страшуна. — М. : БЕК, 1999. — 488 с.
155. Конституционное право / под ред. В. В. Лазарева. — М. : Новый Юрист, 1999. — 517 с.

156. Конституционное право зарубежных стран : учеб. для вузов / под ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо, Л. М. Энтина. — М. : Норма, 2004. — 832 с.
157. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для вузов / М. В. Баглай. — 6-е изд., изм. и доп. — М. : Норма, 2007. — 784 с.
158. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для вузов / под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо, Л. М. Энтина. — [2-е изд., перераб]. — М. : Норма, 2005. — 1056 с.
159. Конституционное право : словарь / отв. ред. В. В. Маклакова. — М. : Юрист, 2001. — 559 с.
160. Конституция Испанского королевства от 27 декабря 1978 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru/archives/149>.
161. Конституция Республики Мальта 1964 р. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru/archives/145>.
162. Конституційне право зарубіжних країн : навч. посіб. / [В. О. Ріяка, В. С. Семенов, М. В. Цвік та ін.]; за заг. ред. В. О. Ріяки. — К. : Юрінком Інтер, 2002. — 512 с.
163. Конституційне право України. Академічний курс : підручник. У 2 т. Т. 2 / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. — К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. — 800 с.
164. Конституційне право України: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. В. С. Журавського. — К. : Вид. дім Ін Юре, 2002. — 544 с.
165. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
166. Конструювання. Матеріал з Вікіпедії — вільної енциклопедії [Електронний ресурс]. — Режим доступа: <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%82%D1%80%D1%83%D1%8E%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F>. — Назва з екрана.
167. Концепция национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300) (в ред. Указа Президента Российской Федерации от 10 янв. 2000 г. № 24) [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.nationalsecurity.ru/library/00002/00002decreel.htm>.
168. Копиленко О. Л. Правове моделювання як ефективний засіб нормативно-правової уніфікації у правотворчості / О. Л. Копиленко, Г. О. Мурашин // Університетські наукові записки. — 2005. — № 1-2. — С. 24—31.
169. Кордуэлл М. Психология от а до я : словарь-справочник [Электронный ресурс] / М. Кордуэлл. — М. : ФАИР-ПРЕСС, 2000. — Режим доступа: <http://vocabulary.ru/dictionary/479/word/%d1%ee%f6%e8%e0%eb%fc%ed%e0%ff+%e8%ed%e6%e5%ed%e5%f0%e8%ff>.
170. Коробов В. Б. Социальные технологии в современном государственном управлении : вопросы теории, методологии, практики : автореф. дис. ... д-ра социол. наук : спец. 22.00.08 «Социология управления» / В. Б. Коробов. — М., 2002. — 46 с.

171. Кот М. Учатся ли политические партии? Оценка эффективности политической игры польских партий в процессе принятия избирательного закона в 2001 году / М. Кот // Социология: теория, методы, маркетинг. — 2005. — № 2. — С. 98—115.
172. Кошкина С. Г. Концепция «социальной инженерии» А. К. Гастева [Электронный ресурс] / С. Г. Кошкина. — Режим доступа: <http://www.istorya.ru/referat/referat2/1841.php>.
173. Кравец И. А. Осмысляя понятие российского конституционализма [Электронный ресурс] / И. А. Кравец // Гуманитарные науки в Сибири. — 2001. — № 1. — С. 83—87. — Режим доступа: http://www.philosophy.nsc.ru/journals/humscience/9_01/18_Krav.htm.
174. Кременецкий С. М. Демократизация избирательной системы и выборов в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / С. М. Кременецкий. — М., 1997. — 25 с.
175. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
176. Крусс В. И. Актуальные аспекты проблемы злоупотребления правами и свободами человека / В. И. Крусс // Государство и право. — 2002. — № 7. — С. 46—53.
177. Крусс В. И. Теория конституционного правопользования / В. И. Крусс. — М. : Норма, 2007. — 752 с.
178. Куприяшин Г. Л. Институциональный дизайн и концептуальные ориентиры модернизации государственного управления [Электронный ресурс] / Г. Л. Куприяшин // Государственное управление. Электронный вестник. — 2011. — № 26. — С. 4—19 — Режим доступа: http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2011/vipusk_26_mart_2011_g/problemi_upravlenija_teoriija_i_praktika/kupriashin.pdf.
179. Курбатов В. И. Социальное проектирование : учеб. пособие / В. И. Курбатов, О. В. Курбатова. — Ростов н/Д : Феникс, 2001. — 416 с.
180. Курс советского государственного права / [А. Н. Горшенев, Л. А. Григорян, В. М. Сафронов и др.] ; под ред. Б. В. Щетинина, А. Н. Горшенева. — М. : Высш. шк., 1971. — 448 с.
181. Лавринович О. В. Виборче законодавство та проблеми його вдосконалення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право» / О. В. Лавринович. — К. : Ін-т законодавства ВРУ, 2001. — 14 с.
182. Лавринович О. Робоча група з питань удосконалення законодавства про вибори підтримала більшість пропозицій Венеціанської комісії щодо законопроекту про вибори [Электронный ресурс] / О. Лавринович. — Режим доступа: <http://www.president.gov.ua/news/21341.html>. — Назва з екрана.
183. Лапаева В. В. Выборы в Государственную Думу 1995 г.: проблемы совершенствования законодательства / В. В. Лапаева // Государство и право. — 1996. — № 9. — С. 24—27.
184. Лапаева В. В. Социология права / В. В. Лапаева. — [2-е изд.]. — М. : Норма, 2001. — 336 с.

185. Лапаева В. В. Стратегия совершенствования избирательной системы / В. В. Лапаева // Законодательство и экономика. — 1997. — № 11. — С. 3—12.
186. Лапаева В. В. Эффективность закона и методы ее изучения / В. В. Лапаева // Эффективность закона (методология и конкретные исследования). — М. : ИзнСП, 1997. — С. 28—44.
187. Лейкман Э. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем / Э. Лейкман, Д. Д. Ламберт ; под ред. А. С. Шугаева ; пер. Г. И. Морозов. — М. : Иностран. лит., 1958. — 366 с.
188. Ленин В. И. Полное собрание сочинений. В 55 т. Т. 29. Философские тетради / В. И. Ленин. — М. : Изд-во полит. лит., 1969. — 808 с.
189. Лихач Ю. Ю. Забезпечення представництва національних меншин у виборних органах Європейського Союзу / Ю. Ю. Лихач // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. Підсерія «Курасівські читання». — К., 2008. — Вип. 41. — С. 186—196.
190. Лукаш О. Власть обеспечит условия для свободного волеизъявления на выборах [Електронний ресурс] / О. Лукаш. — Режим доступу: <http://podrobnosti.ua/interview/2012/09/21/859327.html>. — Назва з екрана.
191. Лукаш О. Зміни у виборче законодавство можна вносити лише після широкого обговорення цих питань із громадськістю. Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України [Електронний ресурс] / О. Лукаш. — Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/news/43992>. — Назва з екрана.
192. Луков В. А. Социальное проектирование : учеб. пособие / В. А. Луков. — М. : Изд-во Моск. гуманит. ун-та : Флинта, 2007. — 240 с.
193. Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті з пояснювальними примітками [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.osce.org/uk/hcnm/32255>.
194. Лучин В. О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации / В. О. Лучин. — М. : Юнити-Дана, 2002. — 687 с.
195. Лысенко В. И. Представительные начала и избирательные системы в контексте правового регулирования избирательного процесса / В. И. Лысенко // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. — 1997. — № 3. — С. 76—88.
196. Лысцов В. В. Российское избирательное право: от империи до федерации : учеб. пособие для слушателей радиотехн. и юрид. фак. / В. В. Лысцов. — Воронеж : ВВШ МВД России, 1998. — 131 с.
197. Лысцов В. В. Становление избирательной системы Воронежской области / В. В. Лысцов // Политические исследования. — 1998. — № 5. — С. 167—168.
198. Любарев А. Верховный Суд считает, что жульничество с распределением мандатов права избирателей не нарушает [Електронний ресурс] / А. Любарев. — Режим доступу: <http://www.votas.ru/imperial.html>. — Назва з екрана.

199. Любарев А. Е. Конституционно-правовые основы многообразия избирательных систем в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / А. Е. Любарев. — М., 2004. — 27 с.
200. Любарев А. Е. О критериях пропорциональности при распределении мандатов между партийными списками / А. Е. Любарев, Н. Е. Шалаев // Конституционное и муниципальное право. — 2009. — № 23. — С. 23—27.
201. Любарев А. Использование методов делителей на российских выборах / А. Любарев // Российское электоральное обозрение. — 2009. — № 2. — С. 34—42.
202. Мадер Л. Оценка законов: европейский опыт. Опыт Швейцарии / Л. Мадер // Материалы Международного семинара [«Оценка законов и эффективности их принятия»] (Рязань, 16—17 дек. 2002 г.). — М. : Изд-во Гос. Думы Росс. Фед., 2003 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/material/#7>.
203. Мадер Л. Оценка законодательства — вклад в повышение качества законов / Л. Мадер // Материалы Международного семинара [«Оценка законов и эффективности их принятия»] (Рязань, 16—17 дек. 2002 г.). — М. : Изд-во Гос. Думы Росс. Фед., 2003 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/material/#7>.
204. Мазуренко Г. М. Теоретичні засади взаємодії виборчої і партійної системи / Г. М. Мазуренко // Вісник Київського національного університету ім. Т. Г. Шевченка. Філософія. Політологія. — 2002. — Вип. 39. — С. 134—139.
205. Макеев С. В. Теория и практика технократизма. Курс лекций (с методическими рекомендациями) / С. В. Макеев. — М. : Изд-во МГОУ, 2009. — 134 с.
206. Макиавелли Н. Государь / Н. Макиавелли ; [пер. с англ. Г. Муравьевой]. — М. : Планета, 1990. — 80 с.
207. Максимов С. В. Проблемы мониторинга последствий законотворчества в России / С. В. Максимов // Тезисы доклада на семинаре «Прогнозирование последствий принятия законов в европейских парламентах» (г. Москва, Государственная Дума, 2 марта 2005 г.) [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://iam.duma.gov.ru/node/1/3414>. — Назва з екрана.
208. Малеин Н. С. Юридическая ответственность и справедливость / Н. С. Малеин. — М. : Манускрипт, 1992. — 204 с.
209. Малеина М. Н. Личные неимущественные права граждан: понятие, осуществление и защита / М. Н. Малеина. — [2-е изд., испр. и доп.]. — М. : МЗ Пресс, 2001. — 244 с.
210. Малиновский А. А. Злоупотребление субъективным правом как юридический феномен : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / А. А. Малиновский. — М., 2009. — 52 с.

211. Малько А. В. Правовые средства как общетеоретическая проблема [Электронный ресурс] / А. В. Малько // Правоведение. — 1999. — № 2. — С. 4—16. — Режим доступа: <http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=149040>.
212. Мальта. Парламентские выборы 1981 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.electoralgeography.com/new/ru/countries/m/malta/malta-legislative-election-1981.html>.
213. Маркс К. Сочинения. Т. 12 [Электронный ресурс] / К. Маркс, Ф. Энгельс. — М. : Политиздат, 1958. — 879 с. — Режим доступа: http://publ.lib.ru/ARCHIVES/M/MARKS_Karl,_ENGEL'S_Fridrih/_Marks_K,_Engel's_F.html#021.
214. Маркс К. Сочинения. Т. 1 [Электронный ресурс] / К. Маркс, Ф. Энгельс. — М. : Политиздат, 1955. — 698 с. — Режим доступа: http://publ.lib.ru/ARCHIVES/M/MARKS_Karl,_ENGEL'S_Fridrih/_Marks_K,_Engel's_F.html#021.
215. Марцеляк О. Виборче право: сучасне розуміння та сутність / О. Марцеляк // Публічне право. — 2011. — № 2. — С. 12—18.
216. Матузов Н. И. Право и политическое измерение / Н. И. Матузов // Правовая политика и правовая жизнь. — 2002. — № 1. — С. 5—24.
217. Матхеев Л. А. Институциональные факторы трансформации партийно-политической системы Республики Бурятия за 2000-2004 годы [Электронный ресурс] / Л. А. Матхеев // Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов. — 2009. — № 2. — Режим доступа: <http://www.jurnal.org/articles/2009/polit3.htm>.
218. Методичні рекомендації щодо проведення правової експертизи проєктів нормативно-правових актів : постанова колегії Міністерства юстиції України від 27 листопада 2000 р. № 41 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/va041323-00>.
219. Мизес Л. Индивид, рынок и правовое государство (Антология) [Электронный ресурс] / Людвиг фон Мизес ; [под ред. Д. Антисери, М. Балдини] ; пер. С. Мальцевой. — СПб. : Пневма, 1999. — 196 с. — Режим доступа: http://krotov.info/libr_min/13_m/is/es_09.htm.
220. Миллиард на видеонаблюдение за выборами-2012 потратили зря — Счетная палата [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://news.mail.ru/inworld/ukraina/global/112/economics/14704520/?frommail=1>.
221. Миллс Ч. Р. Социологическое воображение [Электронный ресурс] / Ч. Р. Миллс ; [пер. с англ. О. А. Оберемко ; под общ. ред. Г. С. Батыгина]. — М. : NOTA BENE, 2001. — 264 с. — Режим доступа: <http://www.socd.univ.kiev.ua/LIB/PUB/M/MILLS/mills.pdf>.
222. Мироненко О. М. Історія вчень про державу і право : навч. посіб. [Электронный ресурс] / О. М. Мироненко, В. П. Горбатенко. — К. : Академія, 2010. — 454 с. — Режим доступа: http://pidruchniki.ws/1071042251923/pravo/istoriya_vchen_pro_derzhavu_i_pravo_-_mironenko_om.
223. Миронов А. Н. Юридическая стратегия в правотворческой деятельности / А. Н. Миронов // Российская юстиция. — 2007. — № 6. — С. 43—47.

224. Мирошниченко Ю. Повышение проходного барьера заставит политсилы объединяться [Электронный ресурс] / Ю. Мирошниченко. — Режим доступа: <http://belarus.regnum.ru/news/1470734.html>. — Назва з екрана.
225. Мирский Э. М. Междисциплинарные исследования как объект науковедческого изучения / Э. М. Мирский // Системные исследования : ежегодник. — М. : Наука, 1972. — С. 9—24.
226. Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран / А. А. Мишин. — М. : Юстицинформ, 1999. — 332 с.
227. Міжнародний інститут демократії і сприяння виборам (IDEA) [Електронний ресурс]. — Режим доступа: <http://www.idea.int>.
228. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Пакт, прийнятий резолюцією A/RES/2200 A (XXI) Генеральної Асамблеї ООН від 16 груд. 1966 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступа: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
229. Міжнародний фонд виборчих систем (IFES — International Foundation for Election Systems) [Електронний ресурс]. — Режим доступа: <http://www.ifes.org>.
230. Моисеева А. П. Генезис социальной инженерии в контексте междисциплинарности [Електронний ресурс] / А. П. Моисеева // Известия Томского политехнического университета. — 2012. — Т. 320, № 6. — С. 64—69. — Режим доступа: http://www.lib.tpu.ru/fulltext/v/Bulletin_TPU/2012/v320/i6/13.pdf.
231. Монтескье Ш. Л. О духе законов / Ш. Л. Монтескье ; сост., пер. с фр. и коммент. А. В. Матешук. — М. : Мысль, 1999. — 672 с.
232. Морозова Е. Г. Политический рынок и политический маркетинг: концепции, модели, технологии / Е. Г. Морозова. — М. : Рос. полит. энцикл. (РОССПЭН), 1999. — 247 с.
233. Моторнюк Т. М. Проблеми виборчих технологій [Електронний ресурс] / Т. М. Моторнюк // Вісник СевНТУ : зб. наук. пр. Серія «Політологія». — 2011. — Вип. 123. — С. 231—235. — Режим доступа: http://sevntu.com.ua/jspui/bitstream/123456789/5008/1/123_46.pdf.
234. Мурашин Г. А. Некоторые аспекты разработки и реализации модельных законов / Г. А. Мурашин // Вестник Межпарламентской Ассамблеи. — 2000. — № 3. — С. 182—188.
235. Мэра Черновцов не изберут и в этом году [Електронний ресурс]. — Режим доступа: <http://chernivtsi.comments.ua/article/2012/05/25/01336.html>. — Назва з екрана.
236. Мяловицька Н. А. Виборчі системи: досвід європейських держав / Н. А. Мяловицька // Вісник Центральної виборчої комісії. — 2008. — № 1 (11). — С. 61—67.
237. На досках. Публичные лекции по философии Г. П. Щедровицкого. — М. : Школа культурной политики, 2004. — 195 с.
238. Наконечный Я. Е. Мониторинг в правотворчестве: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и истории права и государства; история правовых учений» [Електронний ресурс] / Я. Е. Наконечный. — Владимир, 2008. — 25 с. — Режим доступа: <http://www.lawlibrary.ru/izdanie2071657.html>.

239. Нариси з нормотворення (Міжнародний досвід). Кн. 1 / М-во юстиції України, М-во юстиції Канади, Центр правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції України. — [Б. м.] : Київ, 2000. — 131 с. — (Бібліотека нормопроєктування).
240. Народні депутати України IV скликання [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site/p_deputat_list. — Назва з екрана.
241. Наэм Дж. Психология и психиатрия в США [Електронний ресурс] / Дж. Наэм ; [пер. Л. В. Дубровиной, П. И. Войсунской]. — М. : Прогресс, 1984. — Режим доступу: <http://psylib.org.ua/books/nahem01/txt02.htm>.
242. Новгородцев П. И. Введение в философию права. Кризис современного правосознания / П. И. Новгородцев. — М. : Наука, 1996. — 269 с.
243. О выборах в Бундестаг : Федеральный Закон от 1 сент. 1975 г. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://constitutions.ru/archives/4125>.
244. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : Федеральный Закон Российской Федерации от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://cikrf.ru/law/federal_law/zakon_51/g111.html.
245. О методических рекомендациях по выбору вида пропорциональной избирательной системы при подготовке проекта закона субъекта Российской Федерации о выборах депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта российской федерации : Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 25 дек. 2002 г. № 167/1419-3 [Електронний ресурс] // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. — 2002. — № 11. — С. 159—192. — Режим доступу: <http://zakonbase.ru/content/part/48458?pdf=1>.
246. О мониторинге правоприменения в Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 [Електронний ресурс] // Российская газета. — 2011. — 25 мая (№ 5486). — Режим доступу: <http://www.rg.ru/2011/05/25/monitoring-dok.html>.
247. О проведении в порядке эксперимента выборов в местные Советы народных депутатов РСФСР в многомандатных избирательных округах : Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 26 февр. 1987 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. — 1987. — № 10. — Ст. 310.
248. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : Федеральный Закон от 12 июня 2002 г. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.democrasy.ru/library/laws/federal/bg1aw/index.html>.
249. Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации № 694 от 19 авг. 2011 г. [Електронний ресурс] // Российская газета. — 2011. — 24 авг. (№ 5562). — Режим доступу: <http://www.rg.ru/2011/08/24/metodika-dok.html>.

250. Об утверждении планов мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2011 и 2012 годы : Распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 авг. 2011 г. № 1471-р [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://government.ru/gov/results/16262/>.
251. Общая и прикладная политология : учеб. пособие / Б. И. Краснов, Э. М. Андреев, М. Г. Анохин [и др.] ; под общ. ред. В. И. Жукова, Б. И. Краснова. — М. : МГСУ : Союз, 1997. — 992 с.
252. Общая теория права и государства : учебник / [Афанасьев В. С., Герасимов А. Л., Гойман В. И. и др.] ; под ред. В. В. Лазарева. — [3-е изд.]. — М. : Юрист, 2001. — 360 с.
253. Одегнал Е. А. Соотношение понятий «злоупотребление правом» и «правонарушение» [Электронный ресурс] / Е. А. Одегнал // Юрист. — 2007. — № 1. — С. 8—12. — Режим доступа: <http://koteh.ru/journal-yurist/5185.html>.
254. Одномандатні виборчі округи. Чергові вибори 29 березня 1998 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сервер Центральної виборчої комісії. — Режим доступа: <http://www.cvk.gov.ua/pls/vd2002/webproc0v?kodvib=1&rejim=0>. — Назва з екрана.
255. Одномандатні виборчі округи. Чергові вибори 31 березня 2002 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сервер Центральної виборчої комісії. — Режим доступа: <http://www.cvk.gov.ua/pls/vd2002/WEBPROC0V>. — Назва з екрана.
256. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка : 80 000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. — [4-е изд., доп.] — М. : ИТИ Технологии, 2003. — 944 с.
257. Окрема думка судді Конституційного Суду України Вдовіченка С. Л. стосовно Рішення Конституційного Суду України від 17 грудня 2009 р. № 33-рп/2009 у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим» [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. — Режим доступа: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v033p710-09>.
258. Окрема думка судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І. стосовно Рішення Конституційного Суду України від 29 травня 2013 р. № 2-рп/2013 у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. — Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/nb02d710-13/paraп2#п2>.
259. Окрема думка судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І. стосовно Висновку Конституційного Суду України від 18 листопада 2010 р. № 3-в/2010 у справі за зверненням Верховної Ради України

- про надання висновку про відповідність законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 77, 103, 136, 141 та до розділу XV «Перехідні положення» Конституції України) // Офіційний вісник України. — 2010. — № 92. — Ст. 3281.
260. Окрема думка судді Конституційного Суду України Бауліна Ю. В. стосовно Рішення Конституційного Суду України від 29 травня 2013 р. № 2-рп/2013 у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/na02d710-13/paran2#n2>.
261. Осипов М. Ю. Правовые процессы и правовое технологии / М. Ю. Осипов // Правовая политика и правовая жизнь. — 2010. — № 2. — С. 71—77.
262. Основи конституційного права України : підручник / [за ред. В. В. Копейчикова]. — К. : Юрінком, 1997. — 208 с.
263. Основные требования к концепции и разработке проектов федеральных законов : Постановление Правительства Российской Федерации от 2 авг. 2001 г. № 576 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102072038&rdk=&backlink=1>.
264. Павлов Т. Теория отражения. Основные вопросы теории познания диалектического материализма / Т. Павлов ; [пер. с болг. Ф. И. Георгиева, А. И. Рубина]. — М. : Изд-во иностр. лит., 1949. — 562 с.
265. Панкратов В. В. Избирательная система России как результат правового регулирования выборов в представительные органы власти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / В. В. Панкратов. — М., 2005. — 28 с.
266. Парижская хартия для новой Европы, итоговый документ Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, состоявшегося в Париже 21 ноября 1990 г. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_058.
267. Партия регионов предлагает провести выборы в Киеве в два этапа — промежуточные в 2013 году и очередные в 2015-м [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://news.bigmir.net/capital/573299-PR-vistupaet-za-provedenie-viborov-mera-Kieva-v-dva-etapa>. — Назва з екрана.
268. Пашков А. С. Эффективность правового регулирования и методы ее выявления / А. С. Пашков, Ч. Д. Чечот // Советское государство и право. — 1965. — № 8. — С. 3—11.
269. Пашков А. С. Эффективность действия правовой нормы (к методологии и методике социологического исследования) / А. С. Пашков,

- Л. С. Явич // Советское государство и право. — 1970. — № 3. — С. 40—47.
270. Платон. Собрание сочинений. В 3 т. Т. 3 (1) [Электронный ресурс] / Платон ; [пер. А. Н. Егунова]. — М. : Мысль, 1971. — Режим доступа: <http://www.lib.ru/POEEAST/PLATO/gosudarstvo.txt>.
 271. Плиева М. А. Отдельные теоретические аспекты соотношения избирательного права и избирательного процесса [Электронный ресурс] / М. А. Плиева // Бюллетень Владикавказского института управления. — 2006. — № 20. — Режим доступа: http://www.viu-online.ru/tl_files/docs/bulleten/0%20Titul%2020.doc.
 272. Политическая наука : словарь-справочник [Электронный ресурс] / [авт. и сост. И. И. Санжаревский]. — Тамбов, 2010. — Режим доступа: http://glos.virmk.ru/01_w.htm.
 273. Политология : курс лекций / [М. Н. Марченко, А. А. Дегтярев, О. Э. Лейст и др. ; под ред. М. Н. Марченко]. — М. : МГУ, 1999. — 608 с.
 274. Политология : хрестоматия / [сост.: М. А. Василик, М. С. Вершинин]. — М. : Гардарики, 2000. — 843 с.
 275. Політична система сучасної України: особливості становлення : навч. посіб. для студ. вищ. закл. освіти / [за ред. В. М. Рудича]. — К. : Парлам. вид-во, 1998. — 327 с.
 276. Положение о разработке модельных законодательных актов и рекомендаций Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств : приложение к постановлению Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств от 23 нояб. 2012 г. № 38-24 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://ic-ie.com/zakon.pdf>.
 277. Положення про Інститут законодавства Верховної Ради України : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 4 серп. 2003 р. № 770 [Електронний ресурс]. — Режим доступа: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/770/03-%D1%80%D0%B3>.
 278. Положення про Міністерство юстиції України : Указ Президента України від 6 квіт. 2011 р. № 395/2011 // Офіційний вісник Президента України. — 2011. — № 9. — Ст. 548.
 279. Положення про порядок роботи у Верховній Раді України із проектами законів, постанов, інших актів Верховної Ради України : Додаток до Розпорядження Голови Верховної Ради України від 22 трав. 2006 р. № 428 [Електронний ресурс]. — Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/428/06-%D1%80%D0%B3>.
 280. Положення про Центр правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції України : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 листоп. 1994 р. № 780 [Електронний ресурс]. — Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/780-94-%D0%BF>.
 281. Полторак В. Політичний маркетинг та організація виборчих кампаній / В. Полторак // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. — 2002. — № 1. — С. 61—79.
 282. Полторак В. Соціологічні піар-технології в політиці: засоби маніпуляції чи інструмент політичної дії [Електронний ресурс] / В. Полто-

- рак, О. Петров // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. — Спецвип. : Політичні технології. — Режим доступу: <http://www.politik.org.ua/vid/bookscontent.php3?b=25&c=671>.
283. Поппер К. Открытое общество и его враги. Т. 1. Чары Платона [Електронний ресурс] / К. Поппер ; [пер. с англ. под ред. В. Н. Садовского]. — М. : Феникс, Международный фонд «Культурная инициатива», 1992. — 448 с. — Режим доступу: http://www.gumer.info/bogoslov_Buks/Philos/Popp/01.php.
284. Порівняльна доповідь про виборчі бар'єри та інші особливості виборчих систем, які ставлять перешкоди партіям у доступі до парламенту. Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія) CDL-AD (2008) 037 // Вибори та демократія. — 2009. — № 1. — С. 90—101.
285. Постанова Вищого адміністративного суду України від 25 квітня 2006 р. про визнання дій та бездіяльності Центральної виборчої комісії відносно встановлення результату виборів народних депутатів України // Вісник Центральної виборчої комісії. — 2006. — № 2. — С. 18—22.
286. Постанова колегії суддів Львівського апеляційного адміністративного суду від 14 березня 2009 р. по справі № 7313/09/9104 за адміністративними позовами Тернопільської обласної організації «Єдиний Центр», Тернопільської обласної організації громадської партії «Пора» та Тернопільської обласної організації Всеукраїнського об'єднання «Свобода» до Тернопільської обласної територіальної виборчої комісії [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. — Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/3511750>.
287. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 ноября 1998 г. № 26-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.cikrf.ru/law/decreed_of_court/pesolut26.html.
288. Постников А. Е. Система российского избирательного законодательства / А. Е. Постников // Журнал российского права. — 1997. — № 1. — С. 31—46.
289. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 29 червня 2010 р., реєстр. № 6601 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=38133.
290. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 р., реєстр. № 9265-д [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=41814.
291. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України» щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верхов-

- ної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів від 19 жовтня 2010 р., реєстр. № 7265 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=38791.
292. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про вибори народних депутатів України (за відкритими партійними списками)» від 2 липня 2014 р. № 4222а [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51579.
293. Принципи розмежування округів (гра з правилами): (презентація доповіді О. Неберикута (ГМ ОПОРА) на публічних консультаціях щодо процедури визначення кількості та меж виборчих округів в Чернівецькій області від 21 берез. 2012 р.) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.slideshare.net/Oporacv/ss-12107466>. — Назва з екрана.
294. Приходько А. И. Злоупотребление процессуальными правами / А. И. Приходько // Арбитражная практика. — 2006. — № 1. — С. 54—60.
295. Про відновлення дії окремих положень Конституції України: Закон України від 21 лют. 2014 р. № 742-VII // Відомості Верховної Ради України. — 2014. — № 11. — Ст. 143.
296. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України від 10 лип. 2010 р. № 2487-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 35—36. — Ст. 491.
297. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України від 6 квіт. 2004 р. № 1667-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 30. — Ст. 382.
298. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 24 верес. 1997 р. № 541/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 43. — Ст. 280.
299. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 18 листоп. 1993 р. № 3623а-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 48. — Ст. 455.
300. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17 листоп. 2011 р. № 4061-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2012. — № 10. — Ст. 73.
301. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 18 жовт. 2001 р. № 2766-III // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 51—52. — Ст. 265.
302. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 25 берез. 2004 р. № 2766-III // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 27—28. — Ст. 366.
303. Про вибори народних депутатів України: проект закону реєстр. № 9265-4 від 27 жовт. 2011 р. [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=41594.

304. Про вибори Президента України : Закон України від 5 берез. 1999 р. № 474-XIV // Офіційний вісник України. — 1999. — № 12. — Ст. 469.
305. Про вибори Президента Української РСР : Закон Української РСР від 5 лип. 1991 р. № 1297-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 33. — Ст. 446.
306. Про визнання такою, що втратила чинність, Постанови Верховної Ради України «Про призначення чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів у 2010 році» : Постанова Верховної Ради України № 1889 від 16 лют. 2010 р. // Офіційний вісник України. — 2010. — № 12. — Ст. 566.
307. Про внесення змін до деяких законів України : Закон України від 9 лют. 2006 р. № 3437-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 10—11. — Ст. 98.
308. Про внесення змін до деяких законів України щодо часу проведення голосування : Закон України від 19 січ. 2006 р. № 3368-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 10—11. — Ст. 97.
309. Про внесення змін до деяких законів України : Закон України від 14 берез. 2006 р. № 3519-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 33. — Ст. 285.
310. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань проведення виборів : Закон України від 21 листоп. 2013 р. № 709-VII // Відомості Верховної Ради України. — 2014. — № 22. — Ст. 794.
311. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України : Закон України від 21 серп. 2009 р. № 1616-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2009. — № 50. — Ст. 754.
312. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння реалізації виборчих прав громадянами, забезпечення свободи політичних дебатів, неупередженого ставлення засобів масової інформації до кандидатів у депутати, партій (блоків) — суб'єктів виборчого процесу : Закон України від 17 листоп. 2005 р. № 3099-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 52. — Ст. 566.
313. Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» (щодо вдосконалення окремих положень) : проект Закону України від 15 верес. 2008 р. реєстрац. № 3150 [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=33305.
314. Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» : Закон України від 17 січ. 2002 р. № 2977-III // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 9. — Ст. 69.
315. Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» : Закон України від 7 лип. 2005 р. № 2777-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 38—39. — Ст. 449.
316. Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» та деяких інших законодавчих актів України (щодо порядку проведення позачергових виборів до Верховної Ради Украї-

- ни та заміщення народних депутатів України, повноваження яких були достроково припинені): Закон України від 1 черв. 2007 р. № 1114-V // Відомості Верховної Ради України. — 2007. — № 28. — Ст. 383.
317. Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України»: Закон України від 30 груд. 1997 р. № 801/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 5. — Ст. 19.
318. Про внесення змін до Закону України «Про вибори Президента України» щодо організації роботи виборчих комісій: Закон України 3 лют. 2010 р. № 1849-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 13. — Ст. 127.
319. Про внесення змін до Закону України «Про вибори Президента України»: Закон України від 8 верес. 1999 р. № 1021-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 44. — Ст. 387.
320. Про внесення змін до Конституції України (щодо строків повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів): Проект Закону від 3 берез. 2010 р., реєстр. № 4177 [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=34696.
321. Про внесення змін до Конституції України: Закон України від 8 груд. 2004 р. № 2222-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 2. — Ст. 44.
322. Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: проект Закону від 19 жовт. 2010 р., реєстр. № 7265 [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=38791.
323. Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України № 2952 від 1 лют. 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 10. — Ст. 68.
324. Про внесення змін до статті 14 Закону України «Про вибори Президента України»: Закон України від 16 черв. 1999 р. № 740-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 28. — Ст. 237.
325. Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР «Про вибори Президента Української РСР»: Закон України від 24 лют. 1994 р. № 3997-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 8. — Ст. 40.
326. Про внесення зміни до Закону України «Про вибори народних депутатів України»: Закон України від 3 берез. 1998 р. № 130/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 10. — Ст. 38.
327. Про внесення зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим: Постанова Верховної Ради Автономної Республіки Крим від

- 17 верес. 2008 р. № 958-5/08 [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради Автономної Республіки Крим. — Режим доступу: <http://www.rada.crimea.ua/ua/act/8153>.
328. Про внесення зміни до статті 34 Закону України «Про вибори народних депутатів України»: Закон України від 11 груд. 1997 р. № 15/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 5. — Ст. 16.
329. Про внесення зміни до статті 39 Закону України «Про вибори народних депутатів України»: Закон України від 25 груд. 1997 р. № 783/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 5. — Ст. 18.
330. Про внесення зміни до статті 7 Закону України «Про вибори народних депутатів України»: Закон України від 24 берез. 1998 р. № 194/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 14. — Ст. 62.
331. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 р.: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — К.: НІСД, 2012. — 256 с. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/poslannya2012-993d0.pdf>.
332. Про впорядкування організації і здійснення законодавчого процесу Верховною Радою України: Постанова Президії Верховної Ради України від 31 жовт. 1994 р. № 180/94-ПВ [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/180/94-%D0%BF%D0%B2>.
333. Про Державний реєстр виборців: Закон України від 22 лют. 2007 р. № 698-V // Відомості Верховної Ради України. — 2007. — № 20. — Ст. 282.
334. Про Державний реєстр виборців: пояснювальна записка до проекту закону України від 25 трав. 2006 р. реєстр. № 0901 [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=27333.
335. Про державно-правовий експеримент розвитку місцевого самоврядування в місті Ірпені, селищах Буча, Ворзель, Гостомель, Коцюбинське Київської області: Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2352-III // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 29. — Ст. 138.
336. Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим: Закон України від 19 берез. 2009 р. № 1167-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2009. — № 31. — Ст. 460.
337. Про звернення до Конституційного Суду України для вирішення питання про конституційність Постанови Верховної Ради України від 3 березня 2009 р. № 1058-VI «Про визнання такою, що втратила чинність, Постанови Верховної Ради України «Про призначення позачергових виборів депутатів Тернопільської обласної ради»: Конституційне подання Президента України від 13 берез. 2009 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0017100-09>.

338. Про кількість одномандатних виборчих округів в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі : Постанова Центральної виборчої комісії від 9 квіт. 2012 р. № 65 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0065359-12>.
339. Про кількість та склад населення України за підсумками Всеукраїнського перепису населення 2001 року : (Національний склад населення) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/>. — Назва з екрана.
340. Про конституційне подання : Постанова Центральної виборчої комісії від 19 жовт. 2010 р. № 423 [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0423359-10/print1330611237626857>.
341. Про методичні рекомендації з підготовки та оформлення проектів законів України, нормативно-правових актів Президента України, Кабінету Міністрів України, МНС та дотримання правил нормопроектної техніки : наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 10 груд. 2007 р. № 851 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://uazakon.com/documents/date_bm/pg_gwwdsq.htm.
342. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 24. — Ст. 170.
343. Про національні меншини в Україні : Закон України від 25 черв. 1992 р. № 2494-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 36. — Ст. 529.
344. Про нормативно-правові акти : проект Закону України від 12 груд. 2012 р. реєстр. № 0922 [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=7409&skl=7.
345. Про основні напрями вдосконалення законотворчої та контрольної діяльності Верховної Ради України : Постанова Президії Верховної Ради України від 29 трав. 1992 р. № 2393-XII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2393-12>.
346. Про особливості забезпечення відкритості, прозорості та демократичності виборів народних депутатів 28 жовтня 2012 року : Пояснювальна записка до проекту Закону України від 2 лип. 2012 р. реєстр. № 10681 [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=43869.
347. Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року : Закон України від 8 груд. 2004 р. № 2221-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 52. — Ст. 566.
348. Про порядок введення в дію Закону України «Про вибори народних депутатів України» : Постанова Верховної Ради України від 18 листоп. 1993 р. № 3623а-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 48. — Ст. 456.

349. Про порядок обчислення скликань представницьких органів місцевого самоврядування (рад) : Закон України від 24 черв. 2004 р. № 1866-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 45. — Ст. 504.
350. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 6 квіт. 2000 р. № 1647-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 28. — Ст. 224.
351. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16 берез. 2000 р. № 1550-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 23. — Ст. 176.
352. Про призначення чергових виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим : Рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 17 лют. 2010 р. № 1566-5/10 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.rada.crimea.ua/act/9196>.
353. Про призначення чергових виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим у 2010 році : Рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 4 серп. 2010 р. № 1833-5/10 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.rada.crimea.ua/act/9544>.
354. Про призначення чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів у 2010 році : Постанова Верховної Ради України від 20 жовт. 2009 р. № 1648-VI // Офіційний вісник України. — 2009. — № 82. — Ст. 2763.
355. Про призначення чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів у 2010 році : Постанова Верховної Ради України від 1 лип. 2010 р. № 2412-VI // Офіційний вісник України. — 2010. — № 51. — Ст. 1687.
356. Про призначення чергових виборів Президента України : Постанова Верховної Ради України від 1 квіт. 2009 р. № 1214-VI // Офіційний вісник України. — 2009. — № 26. — Ст. 861.
357. Про призначення чергових виборів Президента України : Постанова Верховної Ради України від 23 черв. 2009 р. № 1535-VI // Офіційний вісник України. — 2009. — № 48. — Ст. 1616.
358. Про проведення в порядку експерименту виборів депутатів Жовтневої районної Ради народних депутатів м. Києва по двомандатних виборчих округах : Постанова Президії Верховної Ради УРСР від 20 листоп. 1989 р. № 8388-XI // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1989. — № 49. — Ст. 671.
359. Про проведення в порядку експерименту виборів депутатів Чорненської сільської Ради народних депутатів Великобурлуцького району Харківської області по виробничих і територіальних виборчих округах : Постанова Президії Верховної Ради УРСР від 5 груд. 1989 р. № 8478-XI // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1989. — № 51. — Ст. 670.
360. Про проведення експерименту з утворення прийомних сімей у деяких регіонах України : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 верес. 1999 р. № 1713 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1713-99-%D0%BF>.

361. Про продовження у 2013 році проведення у Волинській області експерименту з надання пільг у грошовій формі з оплати електроенергії : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 груд. 2012 р. № 1153 // Урядовий кур'єр. — 2012. — № 234 (19 груд.).
362. Про проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про вибори Президента України : Постанова Центральної виборчої комісії від 6 верес. 2004 р. № 477 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=18503&what=0>.
363. Про пропозиції по вдосконаленню Закону України «Про вибори народних депутатів України» : Постанова Центральної виборчої комісії від 8 трав. 2012 р. № 83 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=28241>.
364. Про пропозиції по вдосконаленню Закону України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року : Постанова Центральної виборчої комісії від 13 груд. 2004 р. № 1290 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/getd?id=19522&ptext=>.
365. Про пропозиції по проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України» : Постанова Центральної виборчої комісії від 10 трав. 2007 р. № 28 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/getd?id=22258&ptext=>.
366. Про пропозиції щодо вдосконалення законодавства України про вибори та референдуми : Постанова Центральної виборчої комісії від 13 жовт. 2005 р. № 3 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/vp003359-05>.
367. Про пропозиції щодо вдосконалення законодавства України про вибори народних депутатів України : Постанова Центральної виборчої комісії від 9 січ. 2006 р. № 109 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=20299&what=0>.
368. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лют. 2010 р. № 1861-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>.
369. Про результати позачергових виборів народних депутатів України 30 вересня 2007 р. : Протокол Центральної виборчої комісії України (витяг) // Вісник Центральної виборчої комісії. — 2007. — № 4. — С. 16—21.
370. Про результати чергових виборів народних депутатів України 26 березня 2006 р. : Протокол Центральної виборчої комісії України (витяг) // Вісник Центральної виборчої комісії. — 2006. — № 2. — С. 11—17.
371. Про самоусунення Президента України від виконання конституційних повноважень та призначення позачергових виборів Президента України : Постанова Верховної Ради України від 22 лют. 2014 р. № 757-VII // Відомості Верховної Ради України. — 2014. — № 11. — Ст. 158.

372. Про статус депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим : Закон України від 22 груд. 2006 р. № 533-V // Відомості Верховної Ради України. — 2007. — № 14. — Ст. 168.
373. Про Тимчасову спеціальну комісію Верховної Ради України з питань моніторингу реалізації законодавства про вибори Президента України : Постанова Верховної Ради України від 7 верес. 2004 р. № 1982-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 51. — Ст. 558.
374. Про удосконалення взаємодії Міністерства юстиції України з Верховною Радою України : Наказ Міністерства юстиції України від 5 трав. 2010 р. № 382/7 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v382_233-10.
375. Про утворення Координаційного центру з надання правової допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції : Постанова Кабінету Міністрів України від 6 черв. 2012 р. № 504 // Урядовий кур'єр. — 2012. — № 113 (26 черв.).
376. Про утворення Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питань моніторингу виборчого законодавства : Постанова Верховної Ради України від 14 лют. 2006 р. № 3440-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 27. — Ст. 236.
377. Про утворення Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питання підготовки проекту Закону України про вибори народних депутатів України : Постанова Верховної Ради України від 3 листоп. 2011 р. № 4007-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2012. — № 27. — Ст. 300.
378. Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30 черв. 2004 р. № 1932-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 36. — Ст. 448.
379. Проблемы общей теории права и государства : учеб. для вузов / [Н. В. Варламова, В. В. Лазарев, В. В. Лапаева и др.] ; общ. ред. В. С. Нерсисянц. — М. : Норма, 2006. — 813 с.
380. Проблеми сучасної конституціоналістики : навч. посіб. Вип. 2. Конституційні перетворення в Україні / [Орзіх М. П., Шаповал В. М., Крусян А. Р. та ін.] ; за ред. М. П. Орзіха. — К. : Юрінком Інтер, 2012. — 440 с.
381. Проблемы эффективности работы управленческих органов / [И. Л. Бачило, Ю. А. Розенбаум, Л. А. Сергиенко, Г. Э. Слезингер и др.] ; отв. ред. Ю. А. Тихомиров. — М. : Наука, 1973. — 439 с.
382. Проблемы юридической техники : сб. ст. / [под ред. В. М. Баранова]. — Н/Новгород : Изд-во НЮИ МВД России, 2000. — 823 с.
383. Прогнозное социальное проектирование: теоретико-методологические и методические проблемы : учеб. пособие / [отв. ред. Т. М. Дридзе]. — [2-е изд., испр. и доп.]. — М. : Наука, 1994. — 302 с.
384. Протокол № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод Ради Європи від 20 березня 1952 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_535.

385. Пугинский Б. И. Инструментальная теория правового регулирования / Б. И. Пугинский // Вестник Московского университета. Серия «Право». — 2011. — № 3. — С. 22—32.
386. Пьянов Н. А. Правовое поведение: понятие и виды [Електронний ресурс] / Н. А. Пьянов // Сибирский юридический вестник. — 2004. — № 4. — С. 11—14. — Режим доступа : <http://www.lawinstitut.ru/science/vestnik/20044/pyanov.html>.
387. Рабочая книга по прогнозированию [Електронний ресурс] / [отв. ред. И. В. Бестужев-Лада]. — М. : Мысль, 1982. — 430 с. — Режим доступа: http://bankknig.org/nauka_ucheba/109298-rabochaja-kniga-pro-prognozirovaniju.html.
388. Разработчики видеонаблюдения на выборах довольны работой системы [Електронний ресурс]. — Режим доступа: http://lb.ua/news/2012/10/29/176651_razrabotchiki_videonablyudeniya.html. — Назва з екрана.
389. Райковський Б. Трансформація вітчизняної партійно-виборчої системи / Б. Райковський // Вісник Центральної виборчої комісії. — 2009. — № 2—3. — С. 16—28.
390. Рамкова конвенція про захист національних меншин від 1 лютого 1995 р. // Офіційний вісник України. — 2013. — № 75. — Ст. 2804.
391. Рассолов М. М. Теория государства и права : учеб. для вузов / М. М. Рассолов ; под ред. М. М. Рассолова, В. О. Лучина, Б. С. Эбзеева. — М. : Юнити-Дана : Закон и право, 2012. — 640 с.
392. Регламент Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 лип. 2007 р. № 950 // Офіційний вісник України. — 2007. — № 54. — Ст. 2180.
393. Регламент Київської міської ради : рішення Київської міської ради від 14 лип. 2011 р. № 383/5770 [Електронний ресурс]. — Режим доступа: http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/F778076A1BD18109C225790C00686B19?OpenDocument.
394. Резник Ю. М. Социальная инженерия: предметная область и границы применения [Електронний ресурс] / Ю. М. Резник // Социологические исследования. — 1994. — № 2. — С. 87—96. — Режим доступа: <http://ecsocman.hse.ru/text/18570750/>.
395. Резолюция 1862 (2012) Парламентской Ассамблеи Совета Европы «Функционирование демократических институтов в Украине» от 26 января 2012 г. : неофиц. пер. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України — Режим доступа: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_a57.
396. Результаты голосования в багатомандатному окрузі (по партіях) на выборах до Верховної Ради України у 1998, 2002, 2006, 2012 рр. та позачергових выборах до Верховної Ради України 2007 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Центральної виборчої комісії — Режим доступа: <http://www.cvk.gov.ua>.
397. Результаты голосования по Україні в одномандатних виборчих округах. Чергові вибори народних депутатів 29 березня 1998 р. [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Центральної виборчої комісії.

— Режим доступу: <http://www.cvk.gov.ua/pls/vd2002/webproc0v?kodvib=1&rejim=0>.

398. Результати поіменного голосування про проект Закону про вибори народних депутатів України № 9265-д — за основу та в цілому [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=41814.
399. Рекомендации по совершенствованию законодательства государств-участников Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств в соответствии с международными избирательными стандартами : приложение к Постановлению Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств от 16 мая 2011 г. № 36-13 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://cikrf.ru/international/docs/mpa_recomend.html.
400. Рихтаржик К. Социология на путях познания / К. Рихтаржик ; [пер. с чеш. Т. А. Орловой, Р. Е. Мельцера]. — М. : Прогресс, 1981. — 259 с.
401. Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 р. № 18-рп/2004 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес) // Офіційний вісник України. — 2004. — № 50. — Ст. 3288.
402. Рішення Конституційного Суду України від 10 червня 2009 р. № 14-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про визнання такою, що втратила чинність, Постанови Верховної Ради України «Про призначення позачергових виборів депутатів Тернопільської обласної ради» // Офіційний вісник України. — 2009. — № 47. — Ст. 1594.
403. Рішення Конституційного Суду України від 12 травня 2009 р. № 10-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 17 Закону України «Про вибори Президента України» та Постанови Верховної Ради України «Про призначення чергових виборів Президента України» // Офіційний вісник України. — 2009. — № 37. — Ст. 1263.
404. Рішення Конституційного Суду України від 17 грудня 2009 р. № 33-рп/2009 у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим» // Офіційний вісник України. — 2009. — № 101. — Ст. 3547.
405. Рішення Конституційного Суду України від 18 листопада 2004 р. № 17-рп/2004 у справі за конституційним поданням 58 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про Тимчасову

- спеціальну комісію Верховної Ради України з питань моніторингу реалізації законодавства про вибори Президента України» (справа про Тимчасову спеціальну комісію Верховної Ради України) // Офіційний вісник України. — 2004. — № 48. — Ст. 3159.
406. Рішення Конституційного Суду України від 19 жовтня 2009 р. № 26-рп/2009 у справі за конституційними поданнями Президента України та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про вибори Президента України», «Про Державний реєстр виборців», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України» та Кодексу адміністративного судочинства України (справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України) // Офіційний вісник України. — 2009. — № 82. — Ст. 2793.
407. Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 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) // Офіційний вісник України. — 2004. — № 45. — Ст. 2975.
408. Рішення Конституційного Суду України від 15 травня 2014 р. № 5-рп/2014 у справі за конституційним поданням 101 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень частин першої, п'ятої статті 103 Конституції України у системному зв'язку з пунктом 16 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України (справа про строк, на який обирається Президент України) // Офіційний вісник України. — 2014. — № 42. — Ст. 1114.
409. Рішення Конституційного Суду України від 20 травня 2004 р. № 12-рп/2004 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положення частини четвертої статті 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо сумісності посади сільського, селищного, міського голови з мандатом депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим (справа щодо сумісності посади сільського, селищного, міського голови з мандатом депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим) // Офіційний вісник України. — 2004. — № 22. — Ст. 1516.
410. Рішення Конституційного Суду України від 25 березня 1998 р. № 3-рп/98 у справі за конституційним поданням Центральної виборчої комісії щодо офіційного тлумачення положень частин одинадятої та тринадцятої статті 42 Закону України «Про вибори народних депутатів України» (справа про тлумачення Закону України «Про вибори народних депутатів України») // Голос України. — 1998. — № 59 (28 берез.).
411. Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 р. № 1-рп/98 у справі за конституційними поданнями народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про вибори народних депутатів України»

- (справа про вибори народних депутатів України) // Офіційний вісник України. — 1998. — № 23. — Ст. 850.
412. Рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 1999 р. № 9-рп/99 у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 80 Конституції України (справа про депутатську недоторканність) // Офіційний вісник України. — 1999. — № 44. — Ст. 71.
413. Рішення Конституційного Суду України від 27 лютого 2001 р. № 1-рп/2001у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, затверджених відповідними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим, та Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим» (справа про правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-01>.
414. Рішення Конституційного Суду України від 29 травня 2013 р. № 2-рп/2013 у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» // Офіційний вісник України. — 2013. — № 44. — Ст. 1582.
415. Рішення Конституційного Суду України від 3 грудня 1998 р. № 17-рп/98 у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» (справа про утворення фракцій у Верховній Раді України) // Офіційний вісник України. — 1998. — № 49. — Ст. 41.
416. Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 р. № 20-рп/2010 у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) // Офіційний вісник України. — 2010. — № 77. — Ст. 2597.
417. Рішення Конституційного Суду України від 30 січня 2002 р. № 2-рп/2002 у справі за конституційним поданням 63 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 43 Закону України «Про вибори народних

- депутатів України» (справа про виборчу заставу) // Офіційний вісник України. — 2002. — № 6. — Ст. 245.
418. Рішення Конституційного Суду України від 4 червня 2009 р. № 13-рп/2009 у справі за конституційним поданням Київської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини першої, другої статті 141 Конституції України // Офіційний вісник України. — 2009. — № 45. — Ст. 1526.
419. Рішення Судової палати по цивільних справах Верховного Суду України від 3 грудня 2004 року по скаргі довіреної особи кандидата на пост Президента України Ющенка В. А. на бездіяльність Центральної виборчої комісії, діяння по встановленню результатів повторного голосування по виборах Президента України 24 листопада 2004 р. // Урядовий кур'єр. — 2004. — 8 груд. (№ 234).
420. Рішення Конституційного Суду України від 4 квітня 2012 р. № 7-рп/2012 у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 22 Закону України «Про вибори народних депутатів України» стосовно рівномірного віднесення закордонних виборчих дільниць до всіх одномандатних виборчих округів, які утворюються на території столиці України — міста Києва // Вісник Конституційного Суду України. — 2012. — № 3.
421. Рішення Конституційного Суду України від 5 квітня 2012 р. № 8-рп/2012 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини п'ятої статті 52, абзацу другої частини десятої статті 98, частини третьої статті 99 Закону України «Про вибори народних депутатів України» (справа про висування кандидатів у народні депутати України за змішаної виборчої системи) // Вісник Конституційного Суду України. — 2012. — № 3.
422. Романюк А. Партії та електоральна політика / А. Романюк, Ю. Шведа. — Львів : ЦПД — Астролябія, 2005. — 348 с.
423. Ропаків Н. И. Категория цели: проблемы исследования / Н. И. Ропаків. — М. : Мысль, 1980. — 127 с.
424. Рорти Р. Релятивизм: найденное и сделанное / Р. Рорти // Философский прагматизм Ричарда Рорти и российский контекст : сборник / Рос. акад. наук, Ин-т философии ; [сост. А. А. Сыродеева] ; [отв. ред. А. Рубцов]. — М. : Фонд Традиция, 1997. — С. 11—44.
425. Российская правовая политика : курс лекций / [С. Ф. Афанасьев, В. П. Беляев, Е. В. Вавилин и др.] ; под ред. А. В. Малько, Н. И. Матузова. — М. : Норма, 2003. — 528 с.
426. Ротстайн Б. Политические институты: общие проблемы / Б. Ротстайн // Политическая наука. Новые направления / [ред. Р. Гудин]. — М. : Вече, 1999. — С. 149—180.
427. Рыжков В. А. Законотворческий процесс и развитие законодательства по совершенствованию избирательной системы / В. А. Рыжков // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. — 1998. — № 9. — С. 20—21.

428. Рясенцев В. А. Условия и юридические последствия отказа в защите гражданских прав (к ст. 5 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик) / В. А. Рясенцев // Советская юстиция. — 1962. — № 9. — С. 7—11.
429. Савчин М. Політичні партії та виборчі системи: спроби конституційної інженерії у контексті сучасного конституціоналізму / М. Савчин // Вісник Центральної виборчої комісії. — 2008. — № 3. — С. 62—75.
430. Самощенко И. С. Об основах методологии и методики изучения эффективности действия правовых норм / И. С. Самощенко, В. И. Никитинский, А. Б. Венгеров // Ученые записки ВНИИСЗ. — М., 1971. — Вып. 25. — С. 3—40.
431. Санжаревский И. И. История, методология и техника исследования проблем общества и личности в социологии [Электронный ресурс] / И. И. Санжаревский, В. А. Титаренко. — [изд. 4-е, испр. и доп.]. — Тамбов : Изд-во ОГУП «Тамбовская типография «Пролетарский светоч», 2002. — 432 с. — Режим доступа: http://www.politlogia.narod.ru/s/SANZ_SOC/index.htm.
432. Сарторі Джованні. Порівняльна конституційна інженерія: дослідження структур, мотивів і результатів : [пер. з 2-го англ. вид.] / Джованні Сарторі. — К. : АртЕк, 2001. — 211 с.
433. Связи с общественностью как социальная инженерия [Электронный ресурс] / [В. А. Ачкасова, М. Л. Бабочиева, Н. Н. Белянина и др.] ; под ред. В. А. Ачкасовой, Л. В. Володиной. — СПб. : Речь, 2005. — Режим доступа: <http://www.pr-engineering.narod.ru/vvedenie.html>.
434. Сенников И. Е. Злоупотребление правом и социально допустимое поведение граждан [Электронный ресурс] / И. Е. Сенников // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. Серия «Право». — 2002. — № 1. — С. 178—187. — Режим доступа: [http://www.cir.nnov.ru/pages/e-library/vestnik/99990195_West_pravo_2002_1\(5\)/B_21.pdf](http://www.cir.nnov.ru/pages/e-library/vestnik/99990195_West_pravo_2002_1(5)/B_21.pdf).
435. Сергейко П. Н. Энциклопедия права : учеб. пособие / П. Н. Сергейко, М. Х. Хуыз. — [2-е изд.]. — М. : Былина, 1995. — 158 с.
436. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник : [пер. з рос.] / О. Ф. Скакун. — Х. : Консум, 2001. — 656 с.
437. Скосаренко Е. Е. Избирательная система в политической жизни России: конституционно-правовой аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Е. Е. Скосаренко. — М., 2006. — 40 с.
438. Скрипник В. М. Проблема «вибору» виборчої системи: України і європейський досвід / В. М. Скрипник // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2010. — № 1. — С. 60—69.
439. Скрипнюк О. Проблеми вдосконалення основ конституційного ладу в Україні: досвід і перспективи [Електронний ресурс] / О. Скрипнюк // Доповідь Комісії з питань конституційного ладу та порядку прийняття і внесення змін до Конституції України Конституційної Асамблеї. — Режим доступа: http://constituanta.blogspot.com/2012/11/blog-post_30.html.

440. Скрытые риски открытых списков. Информационное агентство «Минпром» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://minprom.ua/page3/news14338.html>. — Назва з екрана.
441. Современные избирательные системы: Испания, США, Финляндия, Япония. [Вып. 3] / [Орлов А. Г., Лафитский В. И., Ракитская И. А., Кузнецова Т. О.]; науч. ред.: А. В. Иванченко, В. И. Лафитский. — М.: РЦИОТ: Типография «Новости», 2009. — 448 с.
442. Сорокин В. В. Право и время: правовая система и переходное время / В. В. Сорокин // Известия вузов. Правоведение. — 2002. — № 1. — С. 180—195.
443. Социология в России [Электронный ресурс] / [Г. М. Андреева, В. Н. Амелин, Я. У. Астафьев и др.]; под ред. В. А. Ядова. — [2-е изд., перераб. и доп.]. — М.: Изд-во Ин-та социологии РАН, 1998. — 696 с. — Режим доступа: http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Sociolog/yadov/18.php.
444. Союзная Конституция Швейцарской Конфедерации от 18 апреля 1999 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru/archives/135/4>.
445. 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 р. Прийнятий Радогоу за демократичні вибори на 38-му засіданні (Венеція, 13 жовтня 2011 р.) та Венеціанською Комісією на 88-й пленарній сесії (Венеція, 14—15 жовтня 2011 р.) [Електронний ресурс]. — Режим доступа: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_a54.
446. Сравнительное конституционное право / [Абросимова Е. Б., Васильева Т. А., Владимирова Л. Д. и др.]; редкол.: А. И. Ковлер, В. Е. Чиркин, Ю. А. Юдин. — М.: Манускрипт, 1996. — 730 с.
447. Стефанов Н. Общественные науки и социальная технология / Н. Стефанов; [пер. с болг. Л. М. Хитровой]. — М.: Прогресс, 1976. — 251 с.
448. Стецюк П. Реформування виборчої системи повинно йти в контексті загальноконституційних змін / П. Стецюк // Вибори та демократія. — 2007. — № 2. — С. 129—130.
449. Страшун Б. А. Понятие и принципы социалистического избирательного права / Б. А. Страшун // Ученые записки ИМО. — М.: Изд-во ИМО, 1962. — Вып. 10. — С. 200—239.
450. Сунцов А. П. Избирательная система субъекта Российской Федерации: монография / А. П. Сунцов. — Тюмень: Тюмен. юрид. ин-т МВД РФ, 1999. — 119 с.
451. Сурилов А. В. Теория государства и права: учеб. пособие / А. В. Сурилов. — К.: Вища шк., 1989. — 439 с.
452. Сырых В. М. Социология права: учеб. пособие / под ред. В. М. Сырых. — [3-е изд.]. — М.: Юстицинформ, 2001. — 446 с.
453. Сырых В. М. Теория государства и права: учебник / В. М. Сырых. — М.: Былина, 1998. — 512 с.

454. Таагепера Р. Описание избирательных систем / Р. Таагепера, М. С. Шугарт // Политические исследования. — 1997. — № 3. — С. 114—136.
455. Текаев Х. А. Злоупотребление правом / Х. А. Текаев // Проблемы реализации права : межвуз. сб. науч. работ. — Свердловск : СЮИ, 1990. — С. 112—116.
456. Теліпко В. Е. Конституційне право та конституційно-процесуальне право України : навч. посіб. (для студ. вищ. навч. закл.) / В. Е. Теліпко. — К. : Центр учбової л-ри, 2009. — 586 с.
457. Теория государства и права / [С. С. Алексеев, С. И. Архипов, Г. В. Игнатенко и др.] ; под ред. В. М. Корельского, В. Д. Перевалова. — М. : Изд. группа Инфра М-Норма, 1997. — 612 с.
458. Тимошенко В. І. Деформація індивідуальної правосвідомості як передумова зловживання правом / В. І. Тимошенко // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2009. — № 3. — С. 13—22.
459. Тихомиров Ю. А. Курс сравнительного правоведения / Ю. А. Тихомиров. — М. : Норма, 1997. — 459 с.
460. Тихомиров Ю. А. Юридическое проектирование: критерии и ошибки / Ю. А. Тихомиров // Журнал российского права. — 2008. — № 2. — С. 3—9.
461. Тищенко Ю. Права національних меншин, етнічних груп на політичну участь у виборних органах [Електронний ресурс] / Ю. Тищенко. — Режим доступу: <https://www.box.com/s/4c641f4eac546c75460a>.
462. Ткачук В. Політичне прогнозування в умовах модернізації політичної системи України / В. Ткачук // Вісник Львівського університету. Серія «Міжнародні відносини». — 2011. — Вип. 5. — С. 44—47.
463. Тощенко Ж. Т. Социология. Общий курс : учеб. пособие для студ. вузов / Ж. Т. Тощенко. — [Изд. 2-е, доп. и перераб.]. — М. : Прометей : Юрайт, 2001. — 511 с.
464. Трубников Н. Н. О категориях «цель», «средство», «результат» / Н. Н. Трубников. — М. : Высш. шк., 1968. — 148 с.
465. У истоков НОТ. Забытые дискуссии и нереализованные идеи / [сост. Э. Б. Корицкий]. — Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1990. — 336 с.
466. Удовенко Г. Й. Переваги пропорційної виборчої системи у контексті сучасної політичної ситуації в Україні / Г. Й. Удовенко // Вибори та референдуми в Україні: законодавче забезпечення проблеми реалізації та шляхи вдосконалення : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. : доп., виступи, рекомендації (Київ, 13—15 листоп. 2002 р.) / М. М. Рябець (голова редкол.). — К. : Нора-Друк, 2003. — С. 238—239.
467. Україна в 2007 році: внутрішнє і зовнішнє становище та перспективи розвитку : експертна доп. [Електронний ресурс]. — К. : НІСД, 2007. — 264 с. — Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Exp-Officia_final-0106f.pdf.
468. Уманский Я. Н. Советское государственное право : учебник / Я. Н. Уманский. — М. : Госюриздат, 1960. — 399 с.
469. Усенко-Чорна Ж. Державний реєстр виборців — якісно новий крок до демократичних виборів [Електронний ресурс] / Ж. Усенко-Чорна

- // Вісник Центральної виборчої комісії. — 2007. — № 1. — Режим доступу: http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2007_1/Usenko.pdf.
470. Устименко С. Новости российского рынка избирательных технологий / С. Устименко // Власть. — 1999. — № 8. — С. 25—28.
471. Уфимский государственный авиационный технический университет. Конспект лекций по политологии [Электронный ресурс]. — Режим доступу: <http://www.studfiles.ru/dir/cat26/subj525.html>.
472. Ухвала Конституційного Суду України від 7 березня 2002 р. № 2-уп/2002 про припинення конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини першої статті 38 Закону України «Про вибори народних депутатів України» (справа щодо участі політичних партій у виборах) // Вісник Конституційного Суду України. — 2002. — № 2.
473. Фаткуллин Ф. Н. Проблемы теории государства и права / Ф. Н. Фаткуллин. — Казань : Изд-во КГУ, 1987. — 336 с.
474. Филиппова С. Ю. Инструментальный подход в частном праве: основные положения и критическая оценка опыта применения / С. Ю. Филиппова // Известия высших учебных заведений. Правоведение. — 2011. — № 6. — С. 40—53.
475. Философская энциклопедия : в 5 т. [Электронный ресурс] / [под ред. Ф. В. Константинова]. — М. : Сов. энцикл., 1960—1970. — Режим доступу: http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy.
476. Философский энциклопедический словарь [Электронный ресурс] / [гл. ред.: Л. Ф. Ильичёв, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалёв, В. Г. Панов]. — М. : Сов. энцикл., 1983. — Режим доступу: http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/3661/%D0%A6%D0%95%D0%9B%D0%AC.
477. Філософський енциклопедичний словник / Ін-т філософії ім. Г. С. Сковороди ; [голова редкол. В. І. Шинкарук]. — К. : Абрис, 2002. — 744 с.
478. Франция : анализ избирательного законодательства в контексте соблюдения общедемократических стандартов и прав человека [Электронный ресурс] / Центр Мониторинга Демократических Процессов «Кворум». — Режим доступу: <http://www.cmdp-kvorum.org/democratic-process/62>.
479. Хайек Ф. А. Дорога к рабству [Электронный ресурс] / Ф. А. Хайек ; [пер. с англ. М. Гнедовский]. — М. : Новое изд-во, 2005. — 264 с. — Режим доступу: http://bc.fdo.msu.ru/Nik_s/WorkFiles/DOC_files/Vop_Hayek.pdf.
480. Хайек Ф. А. Пагубная самонадеянность. Ошибки социализма / Ф. А. Хайек ; [пер. с англ. Е. Осиновой]. — М. : Новости, 1992. — 304 с.
481. Халипов В. Ф. Кратология как система наук о власти : монография [Электронный ресурс] / В. Ф. Халипов. — М. : Республика, 1999. — Режим доступу: <http://www.vuzlib.net/beta3/html/1/22713/>.
482. Хан Е. А. Избирательная система как элемент электоральной инженерии / Е. А. Хан // Ученые записки Таврического национального

- университета им. В. И. Вернадского. Серия «Политические науки». — 2003. — Т. 16, № 1. — С. 133.
483. Хартия основных прав Европейского Союзу від 7 грудня 2000 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_524.
484. Цивільний Кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 4—44. — Ст. 356.
485. ЦИК обвиняет Конституционный Суд в бездеятельности и пренебрежении к общественным нуждам [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ostro.org/general/politics/news/137330/>. — Назва з екрана.
486. Чергові вибори народних депутатів України 29 березня 1998 р. Підсумки голосування по партіях (виборчих блоках партій). Кількість виборчих бюлетенів для голосування в багатомандатному окрузі, визнаних недійсними [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Центральної виборчої комісії. — Режим доступу: <http://www.cvk.gov.ua/pls/vd2002/webproc0v?kodvib=1&rejim=0>. — Назва з екрана.
487. Чергові вибори народних депутатів України 31 березня 2002 р. Підсумки голосування по партіях (виборчих блоках партій). Кількість виборчих бюлетенів для голосування в багатомандатному окрузі, визнаних недійсними [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Центральної виборчої комісії. — Режим доступу: <http://www.cvk.gov.ua/pls/vd2002/WEBPROC0V>. — Назва з екрана.
488. Черненко А. К. Концептуальные основы правовой технологии [Електронний ресурс] / А. К. Черненко. — Режим доступу: <http://reftrend.ru/155749.html>.
489. Черненко А. К. Теоретико-методологические аспекты формирования правовой системы общества : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» [Електронний ресурс] / А. К. Черненко. — М., 2006. — 47 с. — Режим доступу: <http://law.edu.ru/script/cntSource.asp?cntID=100121688>.
490. Черненко А. К. Целевая составляющая и аксиологические основания правовой технологии : социально-философский аспект / А. К. Черненко, В. В. Бобров. — Новосибирск : Изд-во ГЦРО, 2003. — 232 с.
491. Черткова Е. Л. Метаморфозы конструктивизма / Е. Л. Черткова // Философские науки. — 2008. — № 3. — С. 47—56.
492. Четвериков А. О. Избирательные системы государств-членов ЕС [Електронний ресурс] / А. О. Четвериков. — Режим доступу: http://eulaw.edu.ru/documents/articles/izbir_sistem.htm.
493. Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран / В. Е. Чиркин. — М. : Юрист, 1997. — 568 с.
494. Чупрін Р. В. Проектування виборчих систем: основні підходи та принципи / Р. В. Чупрін // Наукові праці : наук.-метод. журн. — Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2010. — Т. 131, вип. 118 : Політологія. — С. 64—68.
495. Чухвичев Д. В. Законодательная техника / Д. В. Чухвичев. — М. : Юнити-Дана, 2006. — 416 с.

496. Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма) : [пер. с венг.] / А. Шайо. — М. : Юрист, 2001. — 292 с.
497. Шаповал В. М. Деякі міркування щодо виборчого права та конституційної реформи : (виступ на конференції) / В. М. Шаповал // Аналіз правових позицій Центральної виборчої комісії щодо застосування Закону України «Про вибори Президента України» у редакції 2004 року. Доповіді. Виступи. Матеріали : зб. матеріалів наук.-практ. конф. (м. Косів, 13—15 трав. 2005 р.). — К. : Фоліант, 2005. — С. 266—270.
498. Шаповал В. Проблема демократичності виборчої системи у контексті рішень конституційного суду України / В. Шаповал // Вибори та демократія. — 2008. — № 4. — С. 82—84.
499. Шаргородский М. Д. Наказание, его цели и эффективность / М. Д. Шаргородский. — Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та, 1973. — С. 57—58.
500. Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права (по изд. 1907 г.) / Г. Ф. Шершеневич. — М. : Фирма СПАРК, 1995. — 556 с.
501. Шиллер Г. Манипуляторы сознанием : [пер. с англ.] / Г. Шиллер ; [науч. ред. Я. Н. Засурский]. — М. : Мысль, 1980. — 326 с.
502. Шинкевич В. Е. Политический маркетинг как разновидность политических технологий / В. Е. Шинкевич // Социально-гуманитарные знания. — 2004. — № 3. — С. 147—155.
503. Шувалов И. И. Ценности и интересы в правотворческой политике / И. И. Шувалов // Современное право. — 2005. — № 5. — С. 16—21.
504. Шумпетер Й. Капитализм, социализм и демократия / Й. Шумпетер ; [пер. с англ., общ. ред. В. С. Автономова]. — М. : Экономика, 1995. — 540 с.
505. Щедровицкий Г. П. Избранные труды [Электронный ресурс] / Г. П. Щедровицкий. — М. : Школа культурной политики, 1995. — 800 с. — Режим доступа: <http://www.fondgp.ru/gp/biblio>.
506. Эксперты: видеокамеры не помогли справиться с каруселями [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://lb.ua/news/2012/10/29/176507_eksperti_videokameri_pomogli.html?utm_source=lbua&utm_medium=link&utm_campaign=theme. — Назва з екрана.
507. Элементарные начала общей теории права : учеб. пособие для вузов [Электронный ресурс] / [Червонюк В. И., Калинин И. В., Иванец Г. И.] ; под общей ред. В. И. Червонюка. — М. : КолосС, 2003. — 544 с. — Режим доступа: <http://slovari.yandex.ua>.
508. Энгельс Ф. Людвиг Фейербах и конец немецкой классической философии / Ф. Энгельс. — М. : Политиздат, 1978. — 71 с. — С прил.: К. Маркс. Тезисы о Фейербахе.
509. Эффективность гражданского законодательства (актуальные вопросы) / [Белякова А. М., Бунтов С. Д., Бут А. А. и др.] ; под ред. В. П. Грибанова. — М. : Изд-во Моск. ун-та, 1984. — 192 с.
510. Эффективность действия правовых норм / [Гилинский Я. И., Ловчинова Е. Н., Могилевский Р. С. и др.] ; редкол.: А. С. Пашков [и др.] ;

- отв. ред.: Э. А. Фомин, Л. С. Явич. — Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та, 1977. — 143 с.
511. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голов. ред.) [та ін.]. — К. : Укр. енцикл. ім. М. П. Бажана, 1998. — Режим доступу: http://leksika.com.ua/18780226/legal/viborcha_sistema.
 512. Юсупов А. В. Лекции курса «Социология» [Электронный ресурс] / А. В. Юсупов. — Режим доступу: <http://www.usupaval.ru/>
 513. Явич Л. С. Сущность права: Социально-философское понимание генезиса, развития и функционирования юридической формы общественных отношений / Л. С. Явич. — Ленинград : ЛГУ, 1985. — 207 с.
 514. Янев Я. Правила социалистического общежития (их функции при применении правовых норм) / Я. Янев. — М. : Прогресс, 1980. — 281 с.
 515. Ященко Р. Правотворчість в умовах перехідних суспільств як предмет теоретико-правового дослідження / Р. Ященко // Теорія та історія держави і права. — 2009. — № 6. — С. 24—31.
 516. Adserà A. Constitutional Engineering and the Stability of Democracies [Электронный ресурс] / A. Adserà, C. Boix // Annual Conference of the International Society for New Institutional Economics (ISNIE) (Tucson, Arizona, September 30 — October 3, 2004). — Режим доступу: <http://www.princeton.edu/~cboix/democratic-survival.pdf>.
 517. Balinski M. L. Fair Representation: Meeting the Ideal of One Man, One Vote [Электронный ресурс] / M. L. Balinski, H. Peyton Young. — [2nd ed.]. — Dexter, Michigan : Brookings Institution Press, 2001. — 195 p. — Режим доступу: <http://books.google.com.ua/books?id=KC76Bm13NogC&printsec=frontcover&hl=ru#v=onepage&q&f=false>.
 518. Bawn K. The logic of Institutional preferences : German electoral law as a social choice outcome / K. Bawn // American journal of political science. — 1993. — Vol. 37, N 4. — P. 965—989.
 519. Buchanan J. The Calculus of Consent / J. Buchanan, G. Tullock. — Ann Arbor : University of Michigan Press, 1962. — 361 p.
 520. Constituencies of Ireland, 1977—1981 : (Irish Political Maps) [Электронный ресурс]. — Режим доступу: <http://irishpoliticalmaps.blogspot.com/2011/11/constituencies-of-ireland-1977-1981.html>.
 521. Cooper M. 5 Ways to Tilt an Election [Электронный ресурс]. — Режим доступу: <http://graphics8.nytimes.com/packages/pdf/weekinreview/20100925-redistricting-graphic.pdf>.
 522. David M. Farrell Electoral Systems : A comparative Introduction / David M. Farrell. — Palgrave Macmillan, 2001. — 241 p.
 523. Downs A. An economic theory of democracy / A. Downs. — New York : Harper and Row, 1957. — 310 p.
 524. Electoral System Design. An Overview of the New International IDEA Handbook. — Stockholm : Publications Office International IDEA, 2005. — 24 p.
 525. Eur. Court H.R. Handyside v. United Kingdom, Judgment of 7 December 1976. Series A. N 24. Para. 48 [Электронный ресурс]. — Режим доступу: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Handyside%20%7C%20v.%2>

- 0%7C%20United%20%7C%20Kingdom&sessionId=59116351&skin=hu
doc-en.
526. Eur. Court H.R. Belgian Linguistic Case, Judgment of 23 July 1968. Series A. N 6. Para. 10 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=695402&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>.
527. Eur. Court H.R. Thlimmenos v Greece, Judgment of 6 April 2000. Para. 44. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Thlimmenos%20%7C%20v%20%7C%20Greece&sessionId=59116351&skin=hudoc-en>.
528. Gallagher M. Representative Government in Western Europe [Электронный ресурс] / М. Gallagher, М. Laver, Р. Mair. — N.Y. : McGraw-Hill, Inc., 1992. — 330 p. — Режим доступа: <http://www.muebooks.com/representative-government-in-western-europe-PDF-3238361/>
529. Gerrymandering and a cure — shortest split line algorithm [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.rangevoting.org/GerryExamples.html>.
530. How Malta Votes: An Overview [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.maltadata.com/maltavot.htm>.
531. Iowa Redistricting Process Published by the Iowa General Assembly — Legislative Service Bureau [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.legis.state.ia.us/Central/LSB/Guides/redist.htm#pt5>.
532. Kodeks wyborczy (wraz z przepisami wprowadzającymi tę ustawę) : Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://pkw.gov.pl/ustawy-wyborcze/ustawa-z-dnia-5-stycznia-2011-r-kodeks-wyborczy-wraz-z-przepisami-wprowadzajacymi.html>.
533. Lijphart A. Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies. 1945—1990 / A. Lijphart, D. Aitkin. — Oxford : Oxford University Press, 1994. — 209 p.
534. McDonald M. US Elections Project: Alabama Redistricting Summary : (Dept. of Public and International Affairs George Mason University, Retrieved 6 April 2008 [Электронный ресурс] / М. McDonald. — Режим доступа: <http://elections.gmu.edu/redistricting/al.htm>.
535. National Overview of Redistricting: Who draws the lines? (Brennan Center for justice at New York University School of Law) [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.brennancenter.org/content/pages/who_draws_the_lines1.
536. Norris P. Electoral engineering: voting rules and political behavior / P. Norris. — Cambridge, England : Cambridge University Press, 2004. — 392 p.
537. Pound R. Interpretation of Legal History [Электронный ресурс] / R. Pound. — New York : The Macmillan company, 1923. — 171 p. — Режим доступа: <http://quod.lib.umich.edu/g/genpub/1624794.0001.001/174?rgn=full+text;view=image>.

538. Redistricting in Missouri [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://ballotpedia.org/wiki/index.php/Redistricting_in_Missouri#_22Missouri_Fair_Elections_Act.22.
539. Report on electoral systems overview of available solutions and selection criteria adopted by the Venice commission at 57th plenary session (Venice, 12—13 December 2003) [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.venice.coe.int/docs/2004/cdl-ad\(2004\)003-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2004/cdl-ad(2004)003-e.pdf).
540. Simon H. A. Models of Man: Social and Rational / H. A. Simon. — New York : John Wiley and Sons, Inc., 1957. — 279 p.
541. Summary Report on Participation of Members of Minorities in Public Life [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.venice.coe.int/docs/1998/CDL-MIN\(1998\)001rev-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/1998/CDL-MIN(1998)001rev-e.pdf).
542. Thlimmenos v Greece, Judgment of 6 April 2000. Para. 44 : European Court of Human Rights [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Thlimmenos%20%7C%20v%20%7C%20Greece&sessionid=59116351&skin=hudoc-en>.
543. U. S. Supreme Court Karcher v. Daggett, 462 U.S. 725 (1983) 462 U. S. 725 Karcher, speaker, New Jersey Assembly, Et Al. v. Daggett Al. Appeal from the United States district court for the district of New Jersey N 81-2057 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://caselaw.lp.findlaw.com/cgi-bin/getcase.pl?court=US&vol=462&invol=725>.
544. U. S. Supreme Court Reynolds v. Sims, 377 U.S. 533 (1964) Reynolds v. Sims no. 23 Argued November 13, 1963 Decided June 15, 1964*377 U. S. 533 Appeal from the United States District Court for the middle district of Alabama [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://supreme.justia.com/cases/federal/us/377/533/case.html>.
545. U. S. Supreme Court Shaw v. Reno, 509 U.S. 630 (1993) 509 U. S. 630 Ruth O. Shaw, Et Al., Appellants v. Janet Reno, Attorney General Et Al. Appeal from the United States District Court for the Eastern District of North Carolina no. 92-357 Argued April 20, 1993 Decided June 28, 1993 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://caselaw.lp.findlaw.com/cgi-bin/getcase.pl?court=US&vol=509&invol=630>.
546. Ukraine parliamentary elections 28 October 2012 OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.osce.org/odihr/98578>.
547. Williamson O. E. The economic institutions of capitalism: firms, markets, relational contracting / O. E. Williamson. — New York : Free Press, 1985. — 452 p.

ДОДАТКИ

Зведені дані
встановлення результатів виборів народних депутатів України
29 березня 1998 року у загальнодержавному багатомандатному
виборчому окрузі проведене з застосуванням методів дільників

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Кількість депутатських мандатів отриманих партією (блоком) за даними ЦВК	Результат розподілу депутатських мандатів				
		за методом Д'Ондта	за методом Імперіалі	за методом Сент-Лагю	за модифікованим методом Сент-Лагю	за датським методом
Комуністична партія України	84	86	88	84	84	84
Народний Рух України	32	32	32	32	32	32
Виборчий блок Соціалістичної партії України та Селянської партії України «За правду, за народ, за Україну!»	29	29	29	29	29	29
Партія Зелених України	19	18	18	19	19	19
Народно-демократична партія	17	17	17	17	17	17
Всеукраїнське об'єднання «Громада»	16	16	15	16	16	16
Прогресивна соціалістична партія України	14	14	13	14	14	14
Соціал-демократична партія України (о)	14	13	13	14	14	14
	225	225	225	225	225	225

**Зведені дані результатів виборів народних депутатів України
29 березня 1998 року у загальнодержавному багатомандатному
виборчому окрузі проведені з застосуванням квоти Хейра
та методів вторинного розподілу**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів					
	Найбільших залишків (офіційні дані ЦВК)	Найбільшого середнього	Найменших дільників	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Комуністична партія України	84	85	84	84	84	84
Народний Рух України	32	32	32	32	32	32
Виборчий блок Соціалістичної партії України та Селянської партії України «За правду, за народ, за Україну!»	29	29	29	29	29	29
Партія Зелених України	19	18	19	19	19	19
Народно-демократична партія	17	17	17	17	17	17
Всеукраїнське об'єднання «Громада»	16	16	16	16	16	16
Прогресивна соціалістична партія України	14	14	14	14	14	14
Соціал-демократична партія України (о)	14	14	14	14	14	14
	225	225	225	225	225	225

**Зведені дані результатів виборів народних депутатів України
29 березня 1998 року у загальнодержавному багатомандатному
виборчому окрузі встановлені з застосуванням квоти Друпа
та методів вторинного розподілу**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів						
	Офіційні дані ЦВК	Найбільших залишків	Найбільшого середнього	Найменших ділянок	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Комуністична партія України	84	85	85	84	84	84	84
Народний Рух України	32	32	32	32	32	32	32
Виборчий блок Соціалістичної партії України та Селянської партії України «За правду, за народ, за Україну!»	29	29	29	29	29	29	29
Партія Зелених України	19	18	18	19	19	19	19
Народно-демократична партія	17	17	17	17	17	17	17
Всеукраїнське об'єднання «Громада»	16	16	16	16	16	16	16
Прогресивна соціалістична партія України	14	14	14	14	14	14	14
Соціал-демократична партія України (о)	14	14	14	14	14	14	14
	225	225	225	225	225	225	225

**Зведені дані результатів виборів народних депутатів України
29 березня 1998 року у загальнодержавному багатомандатному
виборчому окрузі встановлені з застосуванням квоти
Гогенбаха-Бішофа та методів вторинного розподілу**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів						
	Офіційні дані ЦВК	Найбільших залишків	Найбільшого середнього	Найменших дільників	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Комуністична партія України	84	85	85	84	84	84	84
Народний Рух України	32	32	32	32	32	32	32
Виборчий блок Соціалістичної партії України та Селянської партії України «За правду, за народ, за Україну!»	29	29	29	29	30	29	29
Партія Зелених України	19	18	18	19	18	19	19
Народно-демократична партія	17	17	17	17	17	17	17
Всеукраїнське об'єднання «Громада»	16	16	16	16	16	16	16
Прогресивна соціалістична партія України	14	14	14	14	14	14	14
Соціал-демократична партія України (о)	14	14	14	14	14	14	14
	225	225	225	225	225	225	225

**Встановлення результатів виборів народних депутатів України 29 березня 1998 року
у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі проведене з застосуванням квоти Імперіалі**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох відсотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Кількість голосів виборців, поданих за виборчий список партії (блоку)	Результат поділу голосів поданих за виборчий список на виборчу квоту Імперіалі* — «Ідеальна частка»	Кількість отриманих мандатів при пер-винному розподілі (найменша середня)	Дробовий залишок «ідеальної частки»	Кількість отриманих мандатів при вторинному розподілі	Загальна кількість мандатів, отриманих партією (блоком)
Комуністична партія України	6550353	85,057368	85	0,057368	0	85
Народний Рух України	2498262	32,440327	32	0,440327	0	32
Виборчий блок «За правду, за народ, за Україну!»	2273788	29,525496	29	0,525496	0	29
Партія Зелених України	1444264	18,753996	18	0,753996	0	18
Народно-демократична партія	1331460	17,289218	17	0,289218	0	17
Всеукраїнське об'єднання «Громада»	1242235	16,130618	16	0,130618	0	16
Прогресивна соціалістична партія України	1075118	13,960577	13	0,960577	1	14
Соціал-демократична партія України (о)	1066113	13,843646	13	0,843646	1	14
	17481593		223		2	225

* Кількість голосів виборців, необхідних для отримання одного депутатського мандата (виборча квота Імперіалі) на парламентських виборах 1998 р. — $(17481593 / 225 + 2) = 77011$

Зведені дані
встановлення результатів виборів народних депутатів України
31 березня 2002 року у загальнодержавному багатомандатному
виборчому окрузі проведене з застосуванням методів дільників

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набра- ли не менше трьох відсотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Кількість депутатських мандатів отриманих партією (блоком) за даними ЦВК	Результат розподілу депутатських мандатів				
		за методом Д'Ондта	за методом Імперіалі	за методом Сент-Лагю	за модифікованим методом Сент-Лагю	за датським методом
Виборчий блок політичних партій «Блок Віктора Ющен- ка Наша Україна»	70	71	71	70	70	70
Комуністична партія України	59	60	60	59	59	59
Виборчий блок політичних партій «За Єдину Україну!»	35	35	35	35	35	35
Виборчий блок політичних партій «Виборчий блок Юлії Тимошенко»	22	21	21	22	22	22
Соціалістична партія України	20	20	20	20	20	20
Соціал-демократична партія України (об'єднана)	19	18	18	19	19	19
	225	225	225	225	225	225

**Зведені дані результатів виборів народних депутатів України
31 березня 2002 року у загальнодержавному багатомандатному
виборчому окрузі проведені з застосуванням квоти Хейра
та методів вторинного розподілу**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів					
	Найбільших залишків (офіційні дані ЦВК)	Найбільшого середнього	Найменших діленьків	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Виборчий блок політичних партій «Блок Віктора Ющен- ка Наша Україна»	70	71	70	70	70	70
Комуністична партія України	59	60	59	59	59	59
Виборчий блок політичних партій «За Єдину Україну!»	35	35	35	35	35	35
Виборчий блок політичних партій «Виборчий блок Юлії Тимошенко»	22	21	21	22	22	22
Соціалістична партія України	20	20	21	20	20	20
Соціал-демократична партія України (об'єднана)	19	18	19	19	19	19
	225	225	225	225	225	225

**Зведені дані результатів виборів народних депутатів України
31 березня 2002 року у загальнодержавному багатомандатному
виборчому окрузі встановлені з застосуванням квоти Друпа
та методів вторинного розподілу**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів						
	Офіційні дані ЦВК	Найбільших залишків	Найбільшого середнього	Найменших дільників	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Виборчий блок політичних партій «Блок Віктора Ющен- ка Наша Україна»	70	70	71	70	70	70	70
Комуністична партія України	59	59	60	59	59	59	59
Виборчий блок політичних партій «За Єдину Україну!»	35	35	35	35	35	35	35
Виборчий блок політичних партій «Виборчий блок Юлії Тимошенко»	22	22	21	21	22	22	22
Соціалістична партія України	20	20	20	21	20	20	20
Соціал-демократична партія України (об'єднана)	19	19	18	19	19	19	19
	225	225	225	225	225	225	225

**Зведені дані результатів виборів народних депутатів України
31 березня 2002 року у загальнодержавному багатомандатному
виборчому окрузі встановлені з застосуванням квоти
Гогенбаха-Бішофа та методів вторинного розподілу**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів						
	Офіційні дані ЦВК	Найбільших залишків	Найбільшого середнього	Найменших дільників	Середнього арифме-тичного	Середнього гармоній-ного	Середнього геомет-ричного
Виборчий блок політичних партій «Блок Віктора Ющен-ка Наша Україна»	70	70	71	70	70	70	70
Комуністична партія України	59	59	60	59	59	59	59
Виборчий блок політичних партій «За Єдину Україну!»	35	35	35	35	35	35	35
Виборчий блок політичних партій «Виборчий блок Юлії Тимошенко»	22	22	21	22	22	22	22
Соціалістична партія України	20	20	20	20	20	20	20
Соціал-демократична партія України (об'єднана)	19	19	18	19	19	19	19
	225	225	225	225	225	225	225

Встановлення результатів виборів народних депутатів України 31 березня 2002 року
у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі проведене з застосуванням квоти імперіалі

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох відсотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Кількість голосів виборців, поданих за виборчий список партії (блоку)	Результат поділу голосів за партію (блок) на виборчу квоту імперіалі* — «Ідеальна частка»	Кількість отриманих мандатів при первинному розподілі (найменша середня)	Дробовий залишок «Ідеальної частки»	Кількість отриманих мандатів при вторинному розподілі	Загальна кількість мандатів, отриманих партією (блоком)
Виборчий блок політичних партій «Блок Віктора Ющенка Наша Україна»	6108088	70,64558587	70	0,64558587	0	70
Комуністична партія України	5178074	59,88912920	59	0,88912920	1	60
Виборчий блок політичних партій «За Єдину Україну!»	3051056	35,28823400	35	0,28823400	0	35
Виборчий блок політичних партій «Виборчий блок Юлії Тимошенко»	1882087	21,76804571	21	0,76804571	0	21
Соціалістична партія України	1780642	20,59474214	20	0,59474214	0	20
Соціал-демократична партія України (об'єднана)	1626721	18,81450596	18	0,81450596	1	19
	19626668		223		2	225

* Кількість голосів виборців, необхідних для отримання одного депутатського мандата (виборча квота імперіалі) на парламентських виборах 2002 р. — $(19626668 / 225 + 2) = 86461$

Зведені дані встановлення результатів виборів народних депутатів України 26 березня 2006 року у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі проведене з застосуванням методів дільників

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Кількість депутатських мандатів отриманих партією (блоком) за даними ЦВК	Результат розподілу депутатських мандатів				
		за методом Д'Онда	за методом Імперіалі	за методом Сент-Лаґю	за модифікованим методом Сент-Лаґю	за датським методом
Партія Регіонів	186	181	182	184	184	186
«Блок Юлії Тимошенко»	129	132	132	128	128	129
Блок «Наша Україна»	81	83	82	82	82	81
Соціалістична партія України	33	33	33	34	34	33
Комуністична партія України	21	21	21	22	22	21
	450	450	450	450	450	450

**Зведені дані результатів виборів народних депутатів України
26 березня 2006 року у загальнодержавному багатомандатному
виборчому окрузі проведені з застосуванням квоти Хейра
та методів вторинного розподілу**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів					
	Найбільших залишків (офіційні дані ЦВК)	Найбільшого середнього	Найменших дільників	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Партія Регіонів	186	186	186	186	186	186
«Блок Юлії Тимошенко»	129	129	129	129	129	129
Блок «Наша Україна»	81	81	80	81	81	81
Соціалістична партія України	33	33	33	33	33	33
Комуністична партія України	21	21	22	21	21	21
	450	450	450	450	450	450

**Зведені дані результатів виборів народних депутатів України
26 березня 2006 року у загальнодержавному багатомандатному
виборчому окрузі встановлені з застосуванням квоти Друпа
та методів вторинного розподілу**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів						
	Офіційні дані ЦВК	Найбільших залишків	Найбільшого середнього	Найменших ділянок	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Партія Регіонів	186	186	186	186	186	186	186
«Блок Юлії Тимошенко»	129	129	129	129	129	129	129
Блок «Наша Україна»	81	81	81	80	81	81	81
Соціалістична партія України	33	33	33	33	33	33	33
Комуністична партія України	21	21	21	22	21	21	21
	450	450	450	450	450	450	450

**Зведені дані результатів виборів народних депутатів України
26 березня 2006 року у загальнодержавному багатомандатному
виборчому окрузі встановлені з застосуванням квоти
Гогенбаха-Бішофа та методів вторинного розподілу**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів						
	Офіційні дані ЦВК	Найбільших залишків	Найбільшого середнього	Найменших дільників	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Партія Регіонів	186	186	186	186	186	186	186
«Блок Юлії Тимошенко»	129	129	129	129	129	129	129
Блок «Наша Україна»	81	81	81	80	81	81	81
Соціалістична партія України	33	33	33	33	33	33	33
Комуністична партія України	21	21	21	22	21	21	21
	450	450	450	450	450	450	450

Встановлення результатів виборів народних депутатів України 26 березня 2006 року у загальнодержавно-муніципальному багатомандатному виборчому окрузі проведене з застосуванням квоти Імперіалі

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох відсотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Кількість голосів виборців, поданих за виборчий список партії (блоку)	Результат поділу голосів поданих за партію (блок) на виборчу квоту Імперіалі — «ідеальна частка»	Кількість отриманих партією мандатів при первинному розподілі (найменша середня)	Дробовий залишок «ідеальної частки»	Кількість отриманих партією мандатів при вторинному розподілі	Загальна кількість мандатів, отриманих партією (блоком)
Партія Регіонів	8148745	186,829260	186	0,829260	—	186
«Блок Юлії Тимошенко»	5652876	129,60556	129	0,60555	—	129
Блок «Наша Україна»	3539140	81,143158	81	0,143158	—	81
Соціалістична партія України	1444224	33,112252	33	0,112252	—	33
Комуністична партія України	929591	21,313073	21	0,313073	—	21
	19714576		450			450

* Кількість голосів виборців, необхідних для отримання одного депутатського мандата (виборча квота Імперіалі) на парламентських виборах 2006 р. — $(19714576 / 450 + 2) = 43616$

Зведені дані встановлення результатів позачергових виборів народних депутатів України 30 вересня 2007 року у загально-державному багатомандатному виборчому окрузі проведене з застосуванням методів дільників

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Кількість депутатських мандатів отриманих партією (блоком) за даними ЦВК	Результат розподілу депутатських мандатів				
		за методом Д'Ондта	за методом Імперіалі	за методом Сент-Лагю	за модифікованим методом Сент-Лагю	за датським методом
Партія Регіонів	175	174	175	173	173	174
«Блок Юлії Тимошенко»	156	157	158	154	154	156
Блок «Наша Україна— Народна Самооборона»	72	72	72	74	74	72
Комуністична партія України	27	27	26	28	28	28
«Блок Литвина»	20	20	19	21	21	20
	450	450	450	450	450	450

Зведені дані результатів позачергових виборів народних депутатів України 30 вересня 2007 року у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі проведені з застосуванням квоти Хейра та методів вторинного розподілу

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів					
	Найбільших залишків (офіційні дані ЦВК)	Найбільшого середнього	Найменших дільників	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Партія Регіонів	175	175	174	175	175	175
«Блок Юлії Тимошенко»	156	156	156	156	156	156
Блок «Наша Україна— Народна Самооборона»	72	72	72	72	72	72
Комуністична партія України	27	27	28	27	27	27
«Блок Литвина»	20	20	20	20	20	20
	450	450	450	450	450	450

Зведені дані результатів позачергових виборів народних депутатів України 30 вересня 2007 року у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі встановлені з застосуванням квоти Друпа та методів вторинного розподілу

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів						
	Офіційні дані ЦВК	Найбільших залишків	Найбільшого середнього	Найменших дільників	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Партія Регіонів	175	175	175	174	175	175	175
«Блок Юлії Тимошенко»	156	156	156	156	156	156	156
Блок «Наша Україна-Народ- на Самооборона»	72	72	72	72	72	72	72
Комуністична партія України	27	27	27	28	27	27	27
«Блок Литвина»	20	20	20	20	20	20	20
	450	450	450	450	450	450	450

Зведені дані результатів позачергових виборів народних депутатів України 30 вересня 2007 року у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі встановлені з застосуванням квоти Гогенбаха-Бішофа та методів вторинного розподілу

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів						
	Офіційні дані ЦВК	Найбільших залишків	Найбільшого середнього	Найменших дільників	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Партія Регіонів	175	175	175	174	175	175	175
«Блок Юлії Тимошенко»	156	156	156	156	156	156	156
Блок «Наша Україна— Народна Самооборона»	72	72	72	72	72	72	72
Комуністична партія України	27	27	27	28	27	27	27
«Блок Литвина»	20	20	20	20	20	20	20
	450	450	450	450	450	450	450

Встановлення результатів позачергових виборів народних депутатів України 30 вересня 2007 року у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі: проведене з застосуванням квоти імперіалі

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох відсотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Кількість голосів виборців, поданих за кандидатів у народні депутати України, включених до виборчого списку	Результат поділу голосів поданих за партію (блок) на виборчу квоту імперіалі* — «ідеальна частка»	Кількість отриманих партією мандатів при первинному розподілі (найменша середня)	Дробовий залишок «ідеальної частки»	Кількість отриманих партією мандатів при вторинному розподілі	Загальна кількість мандатів, отриманих партією (блоком)
Партія Регіонів	8013895	175,335733	175	—	—	175
«Блок Юлії Тимошенко»	7162193	156,701374	156	—	—	156
Блок «Наша Україна — Народна Самооборона»	3301282	72,2286352	72	—	—	72
Комуністична партія України	1257291	27,5082265	27	—	—	27
«Блок Литвина»	924538	20,2279351	20	—	—	20
	20659199	175,335733	450	—	—	450

* Кількість голосів виборців, необхідних для отримання одного депутатського мандата (виборча квота імперіалі) на парламентських виборах 2007 р. — $(20659199 / 450 + 2) = 45706$

**Зведені дані результатів виборів народних депутатів України
28 жовтня 2012 року у загальнодержавному багатомандатному
виборчому окрузі, встановлених з застосуванням методів дільників**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше п'яти відсо- тків голосів виборців, що взя- ли участь у голосуванні	Кількість депутатських мандатів отриманих партією (блоком) за даними ЦВК	Результат розподілу депутатських мандатів				
		за методом Д'Ондта	за методом Імперіалі	за методом Сент-Лагю	за модифікованим мето- дом Сент -Лагю	за датським методом
Партія Регіонів	72	73	74	72	72	72
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»	62	62	62	62	62	62
Політична партія «Удар (Український демокра- тичний альянс за реформи) Віталія Кличка»	34	33	33	34	34	34
Комуністична партія України	32	32	31	32	32	32
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Свобода»	25	25	25	25	25	25
	225	225	225	225	225	225

**Зведені дані результатів виборів народних депутатів України
28 жовтня 2012 року у загальнодержавному багатомандатному
виборчому окрузі проведені з застосуванням квоти Хейра
та методів вторинного розподілу**

Партії, виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше п'яти відсотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів					
	Найбільших залишків (офіційні дані ЦВК)	Найбільшого середнього	Найменших дільників	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Партія Регіонів	72	73	72	72	72	72
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»	62	62	61	62	62	62
Політична партія «Удар (Український демокра- тичний альянс за реформи) Віталія Кличка»	34	33	33	34	34	34
Комуністична партія України	32	32	31	32	32	32
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Свобода»	25	25	25	25	25	25
	225	225	72	225	225	225

**Зведені дані результатів виборів народних депутатів України
28 жовтня 2012 року у загальнодержавному багатомандатному
виборчому окрузі встановлені з застосуванням квоти Друпа
та методів вторинного розподілу**

Партії, виборчі списки яких за підсумками голосування на- брали не менше п'яти відсотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів						
	Офіційні дані ЦВК	Найбільших залишків	Найбільшого середнього	Найменших ділянок	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Партія Регіонів	72	72	73	72	72	72	72
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»	62	62	62	62	62	62	62
Політична партія «Удар (Український демокра- тичний альянс за реформи) Віталія Кличка»	34	34	33	34	34	34	34
Комуністична партія України	32	32	32	32	32	32	32
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Свобода»	25	25	25	25	25	25	25
	225	225	225	225	225	225	225

**Зведені дані результатів виборів народних депутатів України
28 жовтня 2012 року у загальнодержавному багатомандатному
виборчому окрузі встановлені з застосуванням квоти
Гогенбаха-Бішофа та методів вторинного розподілу**

Партії, виборчі списки яких за підсумками голосування на- брали не менше п'яти відсотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів						
	Офіційні дані ЦВК	Найбільших залишків	Найбільшого середнього	Найменших дільників	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Партія Регіонів	72	72	73	72	72	72	72
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»	62	62	62	62	62	62	62
Політична партія «Удар (Український демокра- тичний альянс за реформи) Віталія Кличка»	34	34	33	34	34	34	34
Комуністична партія України	32	32	32	32	32	32	32
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Свобода»	25	25	25	25	25	25	25
	225	225	225	225	225	225	225

**Встановлення результатів виборів народних депутатів України 28 жовтня 2012 року
у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі проведене з застосуванням квоти Імперіалі**

Партії, виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше п'яти відсотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Кількість голосів виборців, поданих за кандидатів у народні депутати України, включених до виборчого списку	Результат поділу голосів поданих за партію на виборчу квоту Імперіалі * — «Ідеальна частка»	Кількість отриманих мандатів при первинному розподілі (найменша середня)	Дробовий залишок «Ідеальної частки»	Кількість отриманих партією мандатів при вторинному розподілі	Загальна кількість мандатів, отриманих партією
Партія Регіонів	6116746	73,114344	73	—	—	—
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»	5209090	62,265001	62	—	—	—
Політична партія «Удар (Український демократичний альянс за реформи) Віталія Кличка»	2847979	34,042302	34	—	—	—
Комуністична партія України	2687269	32,121312	32	—	—	—
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Свобода»	2129933	25,459395	25	—	—	—
	18991017		226**			

* Кількість голосів виборців, необхідних для отримання одного депутатського мандата (виборча квота Імперіалі) на парламентських виборах 2012 р. — $(18991017 / 225 + 2) = 83660$

** При застосуванні квоти Імперіалі необхідний додатковий депутатський мандат, що свідчить про порушення принципу пропорційності

Зведені дані встановлення результатів виборів депутатів
Верховної Ради Автономної Республіки Крим 26 березня 2006 року
у багатомандатному виборчому окрузі проведене з застосуванням
методів дільників

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Кількість депутатських мандатів отриманих партією (блоком) за даними ВК АРК	Результат розподілу депутатських мандатів				
		за методом Д'Ондта	за методом Імперіалі	за методом Сент-Лагю	за модифікованим методом Сент-Лагю	за датським методом
Блок «За Януковича!»	44	45	47	44	44	44
Кримська республіканська організація партії «Союз»	10	10	10	10	10	10
Виборчий блок «Блок Куніцина»	10	10	10	10	10	10
Кримська республіканська організація Комуністичної партії України	9	9	8	9	9	9
Кримська Крайова організа- ція Народного Руху України	8	8	8	8	8	8
«Блок Юлії Тимошенко»	8	8	8	8	8	8
Блок Наталії Вітренко «Народна опозиція»	7	6	6	7	7	7
«Опозиційний блок НЕ ТАК!»	4	4	3	4	4	4
	100	100	100	100	100	100

**Зведені дані результатів виборів депутатів Верховної Ради
Автономної Республіки Крим 26 березня 2006 року у багатомандат-
ному виборчому окрузі проведене з застосуванням квоти Хейра
та методів вторинного розподілу**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів					
	Найбільших залишків (офіційні дані ЦВК)	Найбільшого середнього	Найменших дільників	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Блок «За Януковича!»	44	44	43	44	44	44
Кримська республіканська організація партії «Союз»	10	10	10	10	10	10
Виборчий блок «Блок Куніцина»	10	10	10	10	10	10
Кримська республіканська організація Комуністичної партії України	9	9	9	9	9	9
Кримська Крайова організа- ція Народного Руху України	8	8	9	8	8	8
«Блок Юлії Тимошенко»	8	8	8	8	8	8
Блок Наталії Вітренко «Народна опозиція»	7	7	7	7	7	7
«Опозиційний блок НЕ ТАК!»	4	4	4	4	4	4
	100	100	100	100	100	100

**Зведені дані результатів виборів депутатів Верховної Ради
Автономної Республіки Крим 26 березня 2006 року у багатомандат-
ному виборчому окрузі проведене з застосуванням квоти Друпа
та методів вторинного розподілу**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів						
	Офіційні дані ЦВК	Найбільших залишків	Найбільшого середнього	Найменших діленьників	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Блок «За Януковича!»	44	44	45	44	44	44	44
Кримська республіканська організація партії «Союз»	10	10	10	10	10	10	10
Виборчий блок «Блок Куніцина»	10	10	10	10	10	10	10
Кримська республіканська організація Комуністичної партії України	9	9	9	9	9	9	9
Кримська Крайова організа- ція Народного Руху України	8	8	8	8	8	8	8
«Блок Юлії Тимошенко»	8	8	8	8	8	8	8
Блок Наталії Вітренко «Народна опозиція»	7	7	6	7	7	7	7
«Опозиційний блок НЕ ТАК!»	4	4	4	4	4	4	4
	100	100	100	100	100	100	100

**Зведені дані результатів виборів депутатів Верховної Ради
Автономної Республіки Крим 26 березня 2006 року
у багатомандатному виборчому окрузі проведене з застосуванням
квоти Гогенбаха-Бішофа та методів вторинного розподілу**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів						
	Офіційні дані ЦВК	Найбільших залишків	Найбільшого середнього	Найменших дільників	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Блок «За Януковича!»	44	44	45	44	44	44	44
Кримська республіканська організація партії «Союз»	10	10	10	10	10	10	10
Виборчий блок «Блок Куніцина»	10	10	10	10	10	10	10
Кримська республіканська організація Комуністичної партії України	9	9	9	9	9	9	9
Кримська Крайова організа- ція Народного Руху України	8	8	8	8	8	8	8
«Блок Юлії Тимошенко»	8	8	8	8	8	8	8
Блок Наталії Вітренко «Народна опозиція»	7	7	6	7	7	7	7
«Опозиційний блок НЕ ТАК!»	4	4	4	4	4	4	4
	100	100	100	100	100	100	100

**Зведені дані результатів виборів депутатів Верховної Ради
Автономної Республіки Крим 26 березня 2006 року
у багатомандатному виборчому окрузі проведене з застосуванням
квоти Імперіалі та методів вторинного розподілу**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів						
	Офіційні дані ЦВК	Найбільших залишків	Найбільшого середнього	Найменших ділників	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Блок «За Януковича!»	44	44	45	44	44	44	44
Кримська республіканська організація партії «Союз»	10	10	10	10	10	10	10
Виборчий блок «Блок Куніцина»	10	10	10	10	10	10	10
Кримська республіканська організація Комуністичної партії України	9	9	9	9	9	9	9
Кримська Крайова організа- ція Народного Руху України	8	8	8	8	8	8	8
«Блок Юлії Тимошенко»	8	8	8	8	8	8	8
Блок Наталії Вітренко «Народна опозиція»	7	7	6	7	7	7	7
«Опозиційний блок НЕ ТАК!»	4	4	4	4	4	4	4
	100	100	100	100	100	100	100

**Зведені дані встановлення результатів виборів депутатів
Верховної Ради Автономної Республіки Крим 2010 року
у багатомандатному виборчому окрузі проведене
з застосуванням методів дільників**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Кількість депутатських мандатів отриманих партією (блоком) за даними ВК АРК	Результат розподілу депутатських мандатів				
		за методом Д'Ондта	за методом Імперіалі	за методом Сент-Лагю	за модифікованим методом Сент-Лагю	за датським методом
Кримська республіканська організація Партії регіонів	32	34	36	32	32	31
Кримська республіканська організація комуністичної партії України	5	5	4	5	5	5
Кримська крайова організа- ція народного руху України	5	4	4	5	5	5
Кримська республіканська організація партії «СОЮЗ»	3	3	3	3	3	4
Кримська республіканська організація політичної партії «Руська єдність»	3	2	2	3	3	3
Кримська республіканська організація політичної партії «Сильна Україна»	2	2	1	2	2	2
	50	50	50	50	50	50

**Зведені дані результатів виборів депутатів Верховної Ради
Автономної Республіки Крим 31 жовтня 2010 року
у багатомандатному виборчому окрузі проведене з застосуванням
квоти Хейра та методів вторинного розподілу**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів					
	Найбільших залишків (офіційні дані ЦВК)	Найбільшого середнього	Найменших діленьків	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Кримська республіканська організація Партії регіонів	32	33	32	32	32	32
Кримська республіканська організація комуністичної партії України	5	5	5	5	5	5
Кримська крайова організа- ція народного руху України	5	5	4	5	5	5
Кримська республіканська організація партії «СОЮЗ»	3	3	3	3	3	3
Кримська республіканська організація політичної партії «Руська єдність»	3	2	3	3	3	3
Кримська республіканська організація політичної партії «Сильна Україна»	2	2	3	2	2	2
	50	50	50	50	50	50

**Зведені дані результатів виборів депутатів Верховної Ради
Автономної Республіки Крим 31 жовтня 2010 року
у багатомандатному виборчому окрузі проведене з застосуванням
квоти Друпа та методів вторинного розподілу**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів						
	Офіційні дані ЦВК	Найбільших залишків	Найбільшого середнього	Найменших ділників	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Кримська республіканська організація Партії регіонів	32	33	33	32	33	32	32
Кримська республіканська організація комуністичної партії України	5	5	5	5	5	5	5
Кримська крайова організа- ція народного руху України	5	5	5	4	4	5	5
Кримська республіканська організація партії «СОЮЗ»	3	3	3	3	3	3	3
Кримська республіканська організація політичної партії «Руська єдність»	3	2	2	3	3	3	3
Кримська республіканська організація політичної партії «Сильна Україна»	2	2	2	3	2	2	2
	50	50	50	50	50	50	50

**Зведені дані результатів виборів депутатів Верховної Ради
Автономної Республіки Крим 31 жовтня 2010 року
у багатомандатному виборчому окрузі проведене з застосуванням
квоти Гогенбаха-Бішофа та методів вторинного розподілу**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів						
	Офіційні дані ЦВК	Найбільших залишків	Найбільшого середнього	Найменших дільників	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Кримська республіканська організація Партії регіонів	32	33	33	32	32	32	32
Кримська республіканська організація комуністичної партії України	5	5	5	5	5	5	5
Кримська крайова організа- ція народного руху України	5	5	5	4	5	5	5
Кримська республіканська організація партії «СОЮЗ»	3	3	3	3	3	3	3
Кримська республіканська організація політичної партії «Руська єдність»	3	2	2	3	3	3	3
Кримська республіканська організація політичної партії «Сильна Україна»	2	2	2	3	2	2	2
	50	50	50	50	50	50	50

**Зведені дані результатів виборів депутатів Верховної Ради
Автономної Республіки Крим 31 жовтня 2010 року
у багатомандатному виборчому окрузі проведене з застосуванням
квоти Імперіалі та методів вторинного розподілу**

Партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування набрали не менше трьох від- сотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні	Методи вторинного розподілу мандатів						
	Офіційні дані ЦВК	Найбільших залишків	Найбільшого середнього	Найменших ділників	Середнього арифметичного	Середнього гармонійного	Середнього геометричного
Кримська республіканська організація Партії регіонів	32	33	34	33	33	33	33
Кримська республіканська організація комуністичної партії України	5	5	5	5	5	5	5
Кримська крайова організа- ція народного руху України	5	5	4	4	4	4	4
Кримська республіканська організація партії «СОЮЗ»	3	3	3	3	3	3	3
Кримська республіканська організація політичної партії «Руська єдність»	3	2	2	3	3	3	3
Кримська республіканська організація політичної партії «Сильна Україна»	2	2	2	2	2	2	2
	50	50	50	50	50	50	50

ПРОЕКТ

ЗАКОН УКРАЇНИ

«Про внесення змін до статті 91 Регламенту Верховної Ради України щодо змісту пояснювальної записки»

Верховна Рада України п о с т а н о в л я є:

1. Внести до Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., №№ 14-17, ст. 133; із наступними змінами), такі зміни:

1) у статті 91:

частини першу викласти в такій редакції:

«1. Законопроект, проект іншого акта вноситься на реєстрацію разом з проектом постанови, яку пропонується Верховній Раді прийняти за результатами його розгляду, списком авторів законопроекту, пропозицією щодо кандидатури доповідача на пленарному засіданні та пояснювальною запискою, яка має містити:

1) обґрунтування необхідності та доцільності прийняття законопроекту (стислий опис проблеми, на розв'язання якої спрямований акт, причини її виникнення; політична, соціальна, економічна доцільність (чи необхідність) прийняття такого законопроекту; загальна характеристика відповідних суспільних відносин та оцінка стану їх правового регулювання, із зазначенням недоліків та суперечностей в законодавстві (наявність застарілих, неефективних норм права, положень, що не мають належного механізму реалізації);

2) основні цілі та завдання законопроекту (розкриття сутність найважливіших концептуальних положень проекту; цілі, які планується досягнути з прийняттям акту; завдання, на вирішення яких спрямований законопроект);

3) правове підґрунтя та наслідки (наводяться правові підстави розроблення проекту закону; місце та значення майбутнього закону в системі законодавства; зазначається чи передбачає прийняття проекту закону внесення змін до чинних законодавчих актів або визнання їх такими, що втратили чинність, а також необхідність розроблення нових правових актів або зазначається що реалізація акта не потребує внесення змін до чинних чи розроблення нових законодавчих актів; вказується на наявність чи відсутність у законопроекті таких положень (або подібних до них), які в раніше наданих висновках та прийнятих рішеннях Конституційного Суду України визнавалися неконституційними);

4) сутнісні пропозиції проекту закону щодо встановлення або зміни правового регулювання (вказується коло зацікавлених осіб, яких стосується законопроект, нові права та обов'язки суб'єктів

правовідносин та правові наслідки, які можуть для них настати у зв'язку із прийняттям запропонованих у законопроекті положень; за наявності, стисло наводяться альтернативні варіанти правового регулювання та обґрунтування підстав їх відхилення; зазначаються механізми та гарантії реалізації положень законопроекту, обґрунтовується їх ефективності у порівнянні з іншими варіантами);

5) впровадження закону (наводиться фінансово-економічне обґрунтування законопроекту, розрахунок необхідних матеріальних та фінансових витрат, їх обсяг та джерела покриття; якщо реалізація акта не потребує додаткових матеріальних та інших витрат, це зазначається окремо; наводиться перелік адміністративних, організаційних, технічних, кадрових та інших заходів, що мають бути здійсненні для впровадження положень проекту закону);

6) прогноз результатів (дається прогнозна оцінка результатів реалізації проекту закону: політичних, соціально-економічних, фінансових, юридичних, екологічних, демографічних та інших; зазначаються критерії (показники) за яким оцінюється його потенційна ефективність, аналізуються можливі ризики та заходи щодо їх мінімізації).

7) відповідність нового правового регулювання міжнародним стандартам (зазначається відповідність вимогам міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; огляд загальноновизнаних норм і принципів міжнародного права, європейського доробку у сфері предмета проекту закону; аналіз провідної зарубіжної правозастосовної практики);

8) позиція заінтересованих органів, громадська та наукова думка (стисло викладається позиція заінтересованих органів публічної влади щодо положень проекту закону, зазначається чи проводилися переговори, консультації, робочі зустрічі, наради, тощо з заінтересованими органами публічної влади, щодо необхідності та доцільності прийняття проекту закону; відображаються результати статистичних, соціологічних, політологічних досліджень, проведених консультацій з громадськістю, отримані пропозиції та зауваження, ступень їх врахування, запропоновані шляхи мінімізації негативних наслідків неврахування таких пропозицій та зауважень, а також способи врегулювання конфлікту інтересів; у разі якщо проект акта не потребує консультацій з громадськістю, про це зазначається окремо; зрозумілість і прийнятність для громадян та інших суб'єктів нового правового регулювання, доктринальні пропозиції вчених).

2. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

Президент України
м. Київ

ПРОЕКТ

ПОСТАНОВА КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

Про затвердження Положення про моніторинг законодавства України та практики його застосування

З метою вдосконалення законодавства України Кабінет Міністрів України ПОСТАНОВЛЯЄ:

1. Затвердити Положення про моніторинг законодавства України та практики його застосування (додається).

2. Покласти на Міністерство юстиції України функції з:

а) здійснення моніторингу законодавства України та практики його застосування (далі — моніторингу);

б) розробки та подання на затвердження Кабінету Міністрів України щорічних планів моніторингу;

в) представлення Кабінету Міністрів України щорічної доповіді про результати моніторингу;

г) координації здійснення моніторингу міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади та його методичного забезпечення.

3. Міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади:

а) надавати щорічно до Міністерства юстиції України пропозиції до проекту плану моніторингу та доклади про результати моніторингу, що здійснений вказаними органами;

б) приймати в межах власних повноважень заходи по усуненню виявлених в ході моніторингу недоліків у нормотворчій та правозастосовчій діяльності.

4. Рекомендувати Конституційному Суду України, Верховному суду України, Вищим спеціалізованим судам України, Генеральній прокуратурі України, Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини, Рахунковій палаті, Центральній виборчій комісії, Національному банку України, державним підприємствам, установам, організаціям та державним господарським об'єднанням, навчальним закладам, органам місцевого самоврядування щорічно направляти до міністерства юстиції України пропозиції до проектів планів моніторингу та доклади про результати моніторингу, що здійснений вказаними органами.

5. Внести зміни до Положення про міністерство юстиції України, затверджене Указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 395/2011 (Офіційний вісник Президента України, 2011, № 9, ст. 548; 2012, № 4, ст. 147; 2012, № 19, ст. 437; 2012, № 20, ст. 456; 2013, № 11, ст. 371) доповнив пункт 4 підпунктом 21 наступного змісту:

«21) здійснює моніторинг законодавства України та практики його застосування, розробляє та подає на затвердження Кабінету Міністрів України щорічні плани та доповіді про результати моніторингу законодавства України та практики його застосування, координує здійснення моніторингу міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади та здійснює його методичне забезпечення;».

6. Проведення моніторингу Міністерством юстиції України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади здійснюється у межах граничної чисельності державних службовців та працівників вказаних органів виконавчої влади і коштів, передбачених на їх утримання.

Прем'єр-міністр України
м. Київ

ЗАТВЕРДЖЕНО
Постановою Кабінету Міністрів України
від « » _____ 20__ року № _____

ПОЛОЖЕННЯ
про моніторинг законодавства України
та практики його застосування

1. Положенням визначається порядок здійснення моніторингу законодавства України та практики його застосування (далі — моніторинг).

2. Моніторинг передбачає комплексну та планову діяльність, яка здійснюється міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади в межах своїх повноважень, по збору, узагальненню, аналізу та оцінці інформації про стан законодавства України та практики його застосування.

3. Основною метою моніторингу є вдосконалення законодавства України та підвищення ефективності його застосування на практики.

4. Моніторингу включає в себе збір, узагальнення, аналіз та оцінку інформації про стан та практику застосування: Конституції України, законів та інших правових актів Верховної Ради України, чинних міжнародних договорів, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, актів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, актів органів місцевого самоврядування, актів колишнього СРСР та УСРС, які продовжують діяти на території України.

При здійсненні моніторингу збирається, узагальнюється, аналізується та оцінюється практика виконання рішень Конституційного Суду України та Європейського суду з прав людини щодо України.

5. При здійсненні моніторингу використовується:

а) практика судів загальної юрисдикції;
б) практика діяльності міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади;

в) інформація про практику застосування нормативно-правових актів України, яка надійшла від Генеральної прокуратури України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Рахункової палати, Центральної виборчої комісії, Національного банку України, державних підприємств, установ, організацій та державних господарських об'єднань, навчальних закладів, органів місцевого самоврядування;

г) інформація, яка надійшла від громадських, наукових, правозахисних та інших організацій та установ;

д) інформація, почерпнута із засобів масової інформації;

е) інформація, що надійшла від громадян;

є) інформація, що надійшла з інших джерел, зокрема, статистична інформація, отримана на підставі статистичних показників та галузева статистика органів державної влади та місцевого самоврядування, а також соціологічна інформація, сформована на підставі соціологічних досліджень.

6. При здійсненні моніторингу інформація про законодавство України та практику його застосування узагальнюється, аналізується та оцінюється за наступними показниками:

а) недотримання гарантованих прав, свобод та законних інтересів людини та громадянина;

б) неповнота правового регулювання суспільних відносин;

в) наявність колізій, протиріч між нормами права нормативно-правового акту загального та спеціального характеру, регулюючих однорідні відношення;

г) наявність помилок юридико-технічного характеру, у тому числі, логічних, мовних, процедурних порушень вимог нормотворчої техніки при розробці та прийнятті нормативно-правових актах; відсутність єдиної понятійно-термінологічної системи;

г) невідповідність нормативно-правового акту України міжнародним зобов'язанням;

д) викривлення значення положень Конституції України, законів та інших правових актів Верховної Ради України, чинних міжнародних договорів, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, а також рішень Конституційного Суду України та Європейського Суду з прав людини при прийнятті нормативно-правового акту;

е) недотримання меж компетенції органом державної влади при прийнятті нормативно-правового акту;

є) відсутність нормативно-правових актів, необхідність прийняття яких передбачена актами вищої юридичної сили;

ж)

з) викривлення значення положень нормативно-правового акту при його застосуванні;

и) необґрунтовані або неправомірні рішення, дії (бездіяльність) при застосуванні нормативно-правового акту;

і) положення нормативно-правових актів, які дозволяють розширювальне тлумачення компетенції органів державної влади або місцевого самоврядування;

ї) наявність в нормативно-правовому акті корупціогених факторів

к) наявність чи відсутність однакової практики застосування нормативно-правових актів;

л) кількість та зміст звернень з питань роз'яснення нормативно-правових актів;

м) кількість судових рішень, що вступили в законну силу, про задоволення (відмову в задоволенні) вимог заявників, у зв'язку з відносинами, врегульованими нормативно-правовим актом, підстави їх прийняття;

н) кількість та зміст задоволених звернень громадян, пов'язаних із застосуванням нормативно-правового акту, у тому числі стосовно колізій, прогалин в правовому регулюванні, викривлення значення нормативно-правового акту та порушенням однакового його застосування;

о) кількість та характер зафіксованих правопорушень в сфері дії нормативно-правового акту, а також кількість випадків притягнення винних осіб до відповідальності.

За необхідності моніторинг може бути здійснений за додатковими показниками, які визначаються міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади або іншими суб'єктами, які здійснюють моніторинг за власною ініціативою.

7. Моніторинг здійснюється відповідно до плану моніторингу.

8. Проект плану моніторингу щорічно розробляється Міністерством юстиції України з урахуванням:

а) щорічних звернень Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України;

б) рішень та висновків Конституційного Суду України, Європейського суду з прав людини, Верховного суду України, Вищих спеціалізованих судів України;

в) пропозицій Генеральної прокуратури України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Рахункової палати, Центральної виборчої комісії, Національного банку України, державних підприємств, установ, організацій та державних господарських об'єднань, навчальних закладів, органів місцевого самоврядування;

г) пропозицій міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;

д) Програми діяльності Кабінету Міністрів України, а також загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України;

е) пропозицій громадських об'єднань, політичних партій, професійних спілок, релігійних організацій, засобів масової інформації інших інститутів громадянського суспільства.

7. Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади при підготовці пропозицій до проекту плану моніторингу враховують в межах своєї компетенції пропозиції місцевих органів виконавчої влади та пропозиції громадських об'єднань, політичних партій, професійних спілок, релігійних організацій, засобів масової інформації інших інститутів громадянського суспільства про прийняття (видання), зміну або визнання такими, що втратили чинність (скасування) нормативно-правових актів України, що надійшли до відповідного органу.

8. Вказані у підпунктах «в», «г» та «з» пункту 6 Положення пропозиції до проекту плану моніторингу надаються до Міністерства юстиції України щорічно, до 1 червня.

9. Проект плану моніторингу щорічно до 1 серпня, подається Міністерством юстиції України на затвердження до Кабінету Міністрів України.

10. План моніторингу щорічно, до 1 вересня, затверджується Кабінетом Міністрів України.

11. В плані моніторингу зазначаються:

а) строки здійснення моніторингу;

б) галузь (підгалузь) законодавства або група нормативно-правових актів моніторинг яких планується здійснити;

в) інші інформація.

12. Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади щорічно, до 1 червня, надають до Міністерства юстиції України доклади про результати моніторингу, здійсненого ними у попередньому році згідно з планом моніторингу.

13. Доклади про результати моніторингу, які здійснені Конституційним Судом України, Верховним судом України, Вищими спеціалізованими судами України, Генеральною прокуратурою України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, Рахунковою палатою, Центральною виборчою комісією, Національним банком України, державними підприємствами, установами, організаціями та державними господарськими об'єднаннями, навчальними закладами, органами місцевого самоврядування за власною ініціативою, надаються до 1 червня до Міністерства юстиції України за рішенням цих органів.

14. Міністерство юстиції України на підставі докладів міністерств інших центральних органів виконавчої влади про результати моніто-

рингу, що здійснений ними у попередньому році, інших матеріалів, що надійшли до Міністерства юстиції України, готує проект доповіді Кабінету Міністрів України про результати моніторингу та пропозиції щодо вдосконалення законодавства.

15. В проекті доповіді Кабінету Міністрів України про результати моніторингу підсумовується виконання плану моніторингу за попередній рік та вносяться пропозиції про:

а) необхідність прийняття (видання), зміни та визнання таким, що втратив силу (скасування) нормативно-правових актів України;

б) заходи по вдосконаленню нормативно-правових актів України;

в) заходи по підвищенню ефективності правозастосування;

г) заходи по підвищенню ефективності протидії корупції.

16. Проект доповіді про результати моніторингу та пропозиції щодо вдосконалення законодавства щорічно, до 1 серпня, надаються Міністерством юстиції України до Кабінету Міністрів України на розгляд та затвердження до 1 вересня.

17. Кабінет Міністрів України за наслідками розгляду доповіді про результати моніторингу може дати доручення органам виконавчої влади з розробки проектів нормативно-правових актів та прийняття інших заходів з реалізації пропозицій, що містяться у доповіді.

18. Доклад про результати моніторингу після затвердження Кабінетом Міністрів України підлягає опублікуванню в засобах масової інформації, а також розміщенню на офіційних сайтах Кабінету Міністрів України та Міністерства юстиції України.

Афанасьєва М. В.
А941 Виборча інженерія в Україні : монографія /
М. В. Афанасьєва. — Одеса : Юридична література, 2014.
— 384 с.
ISBN 978—966—419—184—2.

Монографію присвячено дослідженню проблем становлення та розвитку виборчої інженерії в Україні. Висвітлені ґносеологічні витоки виборчої інженерії як наукового напрямку та теоретико-методологічні засади конституційно-правового конструювання виборчої системи та процесу. На основі аналізу конституційного законодавства, правотворчої та виборчої практики, науково-теоретичних і прикладних робіт розкрито структуру виборчої інженерії в Україні. Особливу увагу приділено виборчій системі як об'єкту виборчої інженерії, критеріям її конституційно-правового конструювання. Проаналізовано сутність зловживання повноваженнями владного характеру як прояву суб'єктивізму у виборчій інженерії.

Монографія розрахована на юристів, політологів, науковців, викладачів, аспірантів та студентів вищих навчальних закладів юридичного та політологічного профілю, народних депутатів, працівників органів державної влади, місцевого самоврядування, членів виборчих комісій та широке коло читачів.

УДК 342.8(477)+324(477)
ББК 67.400.5(4Укр)+66.3(4Укр)68

Наукове видання

АФАНАСЬЄВА
Мар'яна Володимирівна

ВИБОРЧА ІНЖЕНЕРІЯ В УКРАЇНІ

Монографія

Надруковано в авторській редакції

Технічний редактор *Т. В. Іванова*

Підписано до друку 15.09.2014. Формат 60×84/16.
Папір офсетний. Гарнітура Літературна.
Ум. друк. арк. 22,32. Тираж 300 прим.
Зам. № 164.

Видавництво і друкарня «Юридична література»
65009, м. Одеса, вул. Піонерська, 7. Тел.: 777-48-79
Свідцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 4284 від 23.03.2012 р.