

### **Моральність та шляхи розвитку виборчої системи в Україні**

Проблема ефективного функціонування виборчої системи України є одним з найбільш важливих факторів розбудови громадянського суспільства та демократичної держави. Вважаємо, що основним правовим джерелом, що забезпечує діяльність виборчої системи, є виборче право, що є підгалуззю конституційного права та складається із системи правових норм, які регламентують виборчі процеси. Отже, розвиток виборчої системи можна розглядати як процеси ухвалення, змін та припинення дії відповідних правових норм. Водночас виборче право як самостійний юридичний феномен має декілька ознак, що обумовлені специфікою тих суспільних відносин, які воно регламентує; отже, для усвідомлення специфіки розвитку виборчої системи зробимо їх аналіз.

Виборче право є підгалуззю конституційного права, тому воно має специфічні джерела - Конституцію України та поточне законодавство, при цьому роль підзаконних актів є мінімальною (це насамперед окремі укази президента та нормативні рішення виборчих комісій). Водночас конституційні положення щодо виборчого процесу є досить стислими та встановлюють лише найбільш суттєві засади виборчого права, що дає законодавцю достатньо велику свободу.

Виборче право застосовується під час виборчого процесу, специфікою якого є періодичний характер, отже, норми виборчого права застосовуються не постійно, а періодично. Більшість норм виборчого права є процесуальними, оскільки регламентують виборчий процес та статус його учасників. Норми виборчого права обумовлюють „правила гри“, за якими формуються органи влади, що мають нормотворчу компетенцію в цій сфері, отже створюється зворотний зв'язок нормотворця та тих норм виборчого права, що він ухвалює.

Саме ці особливості (відносна свобода законодавця, зв'язок його статусу із цими нормами, їх періодична дія та процесуальний характер) багато в чому обумовлюють ті тенденції, що існують у виборчій системі України протягом останніх 15 років; надамо їм наступну систематизацію:

- виборча система України поступово трансформується із суто мажоритарної, успадкованої від радянських часів, у пропорціональну;
- створюється та вдосконалює свій правовий статус система специфічних органів влади - виборчих комісій на чолі із Центральною виборчою комісією;
- скорочується кількість нормативних актів, що регламентують виборчий процес, з одночасним збільшенням їх обсягу;
- правова регламентація виборчого процесу стає все більш детальною та ретельною;
- звужуються повноваження місцевих легіслатур (Верховної Ради АР Крим та місцевих рад) щодо видання нормативних актів у сфері виборчого процесу, з одночасним розширенням компетенції в цій сфері парламенту України.
- розширяється компетенція судової влади в сфері виборчих процесів, аж до скасування результатів виборів або встановлення їх результатів.

Але найбільш цікавою та майже унікальною специфікою виборчого права України є перманентні зміни законодавчої бази перед кожними виборами, що відбуваються. У нашій державі, починаючи із проголошення незалежності, ще не було випадку, щоб хоч абиякі вибори двічі регламентувалися одним і тим же нормативним актом, при цьому відповідний закон ухвалюється, як правило, у термін, що не перевищує 1-1,5 років до дня голосування. Усвідомлюючи ненормальність такої ситуації, законодавець вуалює відповідний процес, ухвалюючи, як правило, не новий закон, а нову його редакцію; але виходячи з радикальної зміни правових норм, що вона містить, ці дві форми змін нормативної бази є майже тотожними. Ці процеси доводять, що вдосконалення виборчої системи в сучасних умовах є питанням не суто правовим, але й політичним та етичним питанням, яке має вирішуватися насамперед через покращення моральних якостей народних депутатів та викорінення негативних політичних процесів у рамках парламенту.

Згадана плинність виборчого права має певні позитивні риси, зокрема вона сприяє вдосконаленню виборчого процесу та урахує негативний досвід попередніх виборчих кампаній, але негативний вплив такої змінюваності, що впливає насамперед із згаданого зворотного зв'язку між нормотворцем та нормою виборчого права є досить величезним. Зокрема,

- учасники виборчого процесу мають нерівні стартові позиції, оскільки

політичні сили, які знаходяться в парламенті мають можливість створити нову редакцію закону „під себе“, ураховуючи передвиборчу політичну ситуацію та сильні й слабкі риси власних конкурентів (визначаючи виборчий бар'єр, форми фінансування виборчої компанії, виборчі терміни т.ін.);

- „необкатаність“, неперевіреність виборчого закону практикою приводить до того, що норми виборчого права кожний раз застосовуються вперше, що виявляє безліч недоліків, які вже неможливо виправити (нові форми виборчого підлогу, фактичне обмеження прав виборців через технічні обставини й т.ін.);

- виборчі комісії не лише не мають попереднього досвіду реалізації відповідних норм, але й знаходяться в умовах гострого цейтноту, не мають вчасно ні нормативних актів, ні їх офіційних або методичних роз'яснень (так фактично безнадійною справою є спроби компіювати судові рішення або коментувати виборчий закон, оскільки відповідні збірки після чергової зміни законодавства стануть нікому не потрібними).

Як можна запобігти вказаним негативним процесам? Єдиним виходом є запобігання змінам виборчого законодавства, насамперед суттєвим або таким, що робляться менш ніж за рік до виборів. На жаль, ні Конституція, ні законодавство не містить жодних механізмів такого запобігання, при цьому навіть особливий порядок внесення змін у виборчі закони, якщо він буде міститися у цих законах або у спеціальному Законі України носитиме характер суто моральної заборони - оскільки ніщо у вітчизняній правовій системі не заважатиме парламенту, вносячи перед виборами відповідні зміни до виборчих законів, заздалегідь скасувати ці заборони. Отже, ці заборони мають бути внесені або безпосередньо до тексту Конституції, або викладені у формі конституційного закону, при одночасній кодифікації виборчого права аж до створення Виборчого кодексу України. Зміст та форми таких заборон є цікавим предметом наступних правничих досліджень у цій сфері.