

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.3

ІЛЬНИЦЬКИЙ М.С.

ОСОБЛИВОСТІ ДЕМОКРАТИЧНИХ ВИБОРІВ У ФОРМУВАННІ ЗАКОНОДАВЧИХ ОРГАНІВ

Як бачимо, формування коаліції є досить складним соціальним процесом, на який одночасно мають вплив і українське суспільство в цілому, і основні політичні сили, і певна політична ситуація, і наявність чи відсутність ефективного законодавства, що регулює цей процес. І без усвідомлення особливостей цього процесу і створення відповідних умов для його успішного завершення буде досить складно розв'язати як проблему ефективного функціонування коаліції, так і проблему консолідації політичної еліти загалом.

Виборча система є фактично наріжним каменем демократії, тому що визначає основні якісні параметри функціонування парламенту. Але при цьому вибір виборчої системи залишається більше питанням політичної доцільності. Виборча система, по суті, – процесуально-процедурний інструмент, за допомогою якого реалізується безпосередня демократія. Разом з тим на практиці ми спостерігаємо його неоднозначну оцінку: виборчим законам часто приділяється надзвичайно велика увага, разом з тим, норми про вибори знаходяться в загальній системі норм конституційного права.

Модель виборчої системи беззаперечно впливає на позиціонування парламенту в системі поділу влади і формування механізму стримувань і противаг. Мають враховуватись система балансу гілок влади, правовий статус глави держави і уряду. Структурованість і кількісні та якісні показники партійної системи здатні радикально впливати на вибір виборчої системи. Так, наприклад, наявність значної кількості радикальних партій при застосуванні пропорційної системи може привести до їх появи у парламенті із усіма витікаючими із цього наслідками. Такі ж наслідки може мати і поява полярно протилежних політичних партій. Спосіб формування уряду і парламентської більшості є результатом форми державного правління і системи поділу влади, що необхідно враховувати при організації виборчого процесу в Україні.

Ключові слова: демократичні вибори, законодавчий орган, коаліція, партії, уряд, президент, парламент, правове регулювання.

Как видим, формирование коалиции является достаточно сложным социальным процессом, на который одновременно влияют и украинское общество в целом, и основные политические силы, и определенная политическая ситуация, и наличие или отсутствие эффективного законодательства, регулирующего этот процесс. И без осознания особенностей этого процесса и создание соответствующих условий для его успешного завершения будет достаточно сложно решить как проблему эффективного функционирования коалиции, так и проблему консолидации политической элиты в целом.

Избирательная система фактически краеугольным камнем демократии, так как определяет основные качественные параметры функционирования парламента. Но при этом выбор избирательной системы остается больше вопросом политической целесообразности. Избирательная система, по сути, – процессуаль-

но-процедурний інструмент, з допомогою якого реалізується непосредственная демократія. Вместе с тем на практиці ми спостерігаємо його неоднозначну оцінку: виборчим законам часто приділяється велика увага, вместе с тем, норми о виборах знаходяться в загальній системі норм конституційного права.

Модель виборчої системи безсумнісно впливає на позиціонування парламенту в системі розподілу властей і формування механізму сдержек і протирів. Должны учитываться система балансу гілок влади, правовий статус глави держави і уряду. Структурованість і кількісні і якісні показники партійної системи здатні радикально впливати на вибори виборчої системи. Так, наприклад, наявність значущого числа радикальних партій при застосуванні пропорційної системи може привести до їх появи в парламенті з усіма випливаючими з цього наслідками. Такі ж наслідки може мати і поява полярно протилежних політичних партій. Спосіб формування уряду і парламентського більшості є результатом форми державного правління і системи розподілу властей, що необхідно враховувати при організації виборчого процесу в Україні.

Ключевые слова: демократические выборы, законодательный орган, коалиция, партии, правительство, президент, парламент, правовое регулирование.

As we see, the formation of a coalition is a rather complicated social process, which is simultaneously influenced by Ukrainian society as a whole, and the main political forces, and a certain political situation, and the presence or absence of effective legislation regulating this process. And without an awareness of the specifics of this process and the creation of appropriate conditions for its successful completion, it will be difficult to solve both the problem of effective functioning of the coalition and the problem of consolidating the political elite as a whole.

The electoral system is in fact the cornerstone of democracy, since it determines the basic qualitative parameters of the functioning of the parliament. But at the same time, the choice of the electoral system remains a matter of political expediency. The electoral system, in fact, is a procedural and procedural tool with the help of which direct democracy is realized. At the same time, in practice, we observe its ambiguous assessment: electoral laws often receive much attention, however, electoral norms are in the general system of constitutional law.

The model of the electoral system implicitly influences the positioning of the parliament in the system of separation of powers and the formation of a mechanism of checks and balances. We must take into account the system of balance of branches of power, the legal status of the head of state and government. Structuredness and quantitative and qualitative indicators of the party system can radically influence the choice of the electoral system. For example, the presence of a significant number of radical parties in the application of a proportional system can lead to their appearance in parliament with all the ensuing consequences. The same consequences can have the appearance of polar oppositional political parties. The way the government and the parliamentary majority are formed is the result of the form of state government and the system of separation of powers, which must be taken into account when organizing the electoral process in Ukraine.

Key words: democratic elections, legislative body, coalition, parties, government, president, parliament, legal regulation.

Вступ. В Україні за роки незалежності відбулися суттєві зміни у правовому регулюванні виборів. Хоча становлення виборчого законодавства було доволі складним, що підтверджується процесом прийняття і реалізації на практиці низки виборчих законів. Кожний із законів про вибори народних депутатів на різних етапах розвитку держави виступав визначальним законодавчим актом у правовому регулюванні процесу народовладдя. Разом з тим всі скликання українського парламенту обиралися за виборчими законами, що приймалися фактично напередодні виборів.

Мета і цілі статті полягають в тому, щоб дослідити питання якою має бути виборча система на відповідних виборах: мажоритарною, пропорційною чи змішаною. В умовах нестабільного виборчого законодавства, наявності підвищеного інтересу до виборів як процесу формування представницьких органів влади, надзвичайно зросла увага до його якості, удосконалення, а тому питання законодавчого забезпечення виборчого процесу і нині є надзвичайно актуальним та потребує детального вивчення юристами-науковцями та практиками.

Наукова розробленість статті отримала свого розвитку в наукових працях В. Алефіренко, В. Баймуратова, В. Тихого, В. Шаповала, С. Катаєва, В. Журавського та інших, але роль і значення демократичних виборів у формуванні законодавчого органу в сучасних умовах потребує додаткового дослідження.

В умовах нинішнього неструктурованого українського суспільства виборча система має забезпечити повне структурування парламенту, створення парламентської більшості, стійкість і продуктивність якої залежить від кількісного і якісного складу депутатських фракцій. Вагоме значення має також професіоналізм, порядність, чесність, відповідальність депутатів перед виборцями, що є важливим чинником забезпечення політичної стабільності і утвердження демократії. В умовах демократії важливу роль відіграє адекватність представництва виборців у парламенті як окремими депутатами, так і депутатським корпусом загалом, достатність представництва політичних меншин, тощо [1].

При обранні виборчої системи вагоме значення має врахування таких факторів: необхідність розвитку партій та затвердження такої виборчої системи, що стимулювала б зміцнення, укрупнення партійних утворень у політичному спектрі держави. Не менш важливе значення має підвищення політико-правової культури учасників виборчого процесу, обов'язкове врахування як історичних та національних традицій, так і передового світового досвіду. Виборча система, виборчі правила та процедури впливають на стабільність політичної системи і розвиток демократії в країні, але у свою чергу залежать від чіткості і виваженості правових норм, що визначають суть та особливості виборчого законодавства, на аналізі якого варто зупинитися більш детальноше.

Систему виборчого законодавства в Україні у юридичній літературі поділяють на чотири групи законодавчих актів [2, с. 38–39]. Безумовно, основу цієї системи становить Конституція України як основний закон держави. Правовому регулюванню виборів присвячено як окремий розділ Конституції (розділ III «Вибори. Референдум») так і деякі статті IV, V та інших розділів [3]. Другу групу утворюють так звані спеціальні виборчі закони: Закон України «Про вибори народних депутатів», Закон України «Про вибори Президента України», Закон України «Про місцеві вибори», Закон України «Про Центральну виборчу комісію», Закон України «Про державний реєстр виборців». До третьої групи відносять нормативно-правові акти конституційного законодавства, які безпосередньо не регулюють виборчий процес, але без існування яких неможливе його ефективне здійснення: закони України: «Про громадянство», «Про звернення громадян», «Про громадські об'єднання», «Про політичні партії». Четверту групу становлять галузеві законодавчі акти суміжних галузей, якими регулюються певні процедури виборчого процесу, наприклад, норми кримінального, адміністративного, цивільного законодавства [4, с. 70–71].

На думку дослідників, у сучасних умовах значне місце в регулюванні виборчого процесу посідають підзаконні акти: постанови, протокольні рішення Центральної виборчої комісії чи інших центральних відомств. Не менш важливе значення мають рішення Конституційного Суду України. Що стосується останнього, В. Тихий справедливо наголошує, що під час тлумачення законів та Конституції України Конституційний Суд України має уникати небезпеки підміни законодавця, оскільки правова природа тлумачення не допускає правотворчої діяльності [5, с. 20].

На думку В. Шаповала, кожен первинний акт містить положення, що ефективно діятимуть тільки в сполученні із вторинним актом, який його конкретизує (на приклад закон – як первинний акт, підзаконний акт як вторинний) [6, с. 7]. Разом з тим дієвість вторинного акта багато в чому залежить від якості первинного. Скасування чи часта зміна виборчих законів напередодні виборів призводить до серйозних проблем у правовому регулюванні виборчого процесу як на підзаконному рівні, так і в цілому. Тому у певній мірі слушною є пропозиція щодо передбачення у виборчих законах положення про те, що зміни до виборчого законодавства не можна вносити за рік до проведення виборів, а також відмінити їх або приймати у новій редакції [4, с. 72]. Можливо таке формулювання є занадто категоричним щодо часових меж, але по суті має досить вагоме значення для стабілізації законодавчого забезпечення виборчого процесу сьогодні. Нині, при внесенні змін до виборчого законодавства необхідно також враховувати сучасний стан соціально-політичного розвитку держави, процес формування громадянського суспільства тощо. Виборчий процес на законодавчому рівні формально врегульований, але актуальною залишається проблема його

якісного удосконалення та реалізації на практиці. Одним із шляхів такого удосконалення може стати прийняття Виборчого кодексу України, що активно обговорюється у наукових колах, серед політиків та юристів-теоретиків і практиків.

На думку багатьох науковців, процес трансформації виборчої системи, що застосовується для формування парламенту, показує основну її особливість – відсутність наукового підходу до впровадження такої системи у правову модель, що існує в Україні. За період незалежності України фактично функціонувало шість виборчих законів і п'ять виборчих систем. Постійно відбувався пошук оптимальної, з погляду законодавця, її моделі. Так, наприклад з парламентських виборів 1990, 1994, 1998, 2002, 2006 рр. лише вибори 1998–2002 відбувалися за однією виборчою системою, але з урахуванням різних законів. Це ще раз підтверджує тезу про те, що під кожні вибори фактично створювалась нова виборча система. Однією із причин такої ситуації дослідники називають те, що виборчі закони є складовою ординарного законодавства, що дозволяє їх змінювати звичайною більшістю голосів.

Конституційне закріплення виду виборчої системи пропонується і окремими вітчизняними дослідниками [7]. Звичайно, у такій пропозиції наявна раціональна ідея. Разом з тим, в Україні, за відсутності досвіду державного будівництва, вітчизняного парламентаризму, закріплювати таке положення на рівні Конституції було недоцільним. Це може стати питанням майбутньої стратегії реформування Конституції.

Варто зазначити, що Україна отримала від Радянського Союзу мажоритарну систему, яка діяла в період з 1991 по 1996 рік. В Радянському Союзі її функціонування пояснювалось прагненням контролювати депутатів через імперативний мандат та єдиною партійною системою. В період 1991–1993 рр. характеризувався спробами адаптувати стару систему до потреб нової демократичної держави, при чому адаптація полягала в ідеї зведення нанівець партійного чинника. Типова мажоритарна система була трансформована у варіант двох турової французької системи, результатом чого став той факт, коли деякі виборчі округи так і не були представлені в парламенті. Варто також пам'ятати, що технічні параметри такої системи є ефективним засобом маніпулювання нею.

Те, наскільки для України важливим і проблемним є вибір оптимальної моделі виборчої системи підтверджує і той факт, що на виборах у 2002 року під час запровадження виборчої системи змішаного типу за пропорційними списками перемогу отримав ліберально-демократичний напрям, а за мажоритарними округами – діаметрально протилежний, консервативний.

Причина цього полягає в тому, що українські партії не відповідають своєму основному критерію – ідеологічності, а по суті залишаються структурами, що лобіюють вузькокорпоративні, часто бізнесово-олігархічні інтереси.

Як відомо, ефективність пропорційної виборчої системи вимірюється й тим, наскільки партії-переможці на виборах можуть сформувати парламентську коаліцію і утворити уряд. Складність формування останнього залежить від низки чинників, але значний негативний вплив може нести достатньо висока конфліктність у середовищі політичної еліти, що може стати джерелом перманентних політичних криз.

Стабільною політичною коаліцією вважають таку парламентську коаліцію, що проіснувала відведений для неї учасниками термін та досягла поставленої мети. Формування коаліції – досить складний суспільний, політичний та юридичний процес, на який вагомий вплив має низка чинників. Українське суспільство ще з 90-х років XX ст. перебуває у процесі трансформації, тобто ситуації майже тотальної невизначеності суспільних процесів, правил і структур. Характерними особливостями трансформації українського суспільства, на думку С. Катаєва, є мінливість, що стала фундаментальною його характеристикою; актуальні питання геополітики та чіткий розподіл політичних уподобань; постійна антикризова риторика у процесі створення коаліцій; наявність електорального розколу, який чітко простежується по регіонах; так звані «клієнт-патрональні» відносини між учасниками коаліції, що стають особливо актуальними в період кадрових призначень [8, с. 57–61].

З правової точки зору вагомим фактором, що впливає на процес формування коаліції, є чинна нормативно-правова база. Значна кількість експертів вказують на недосконалість процедур формування парламентської коаліції та принципів функціонування депутатських фракцій [9, с. 26]. Значно знижує ефективність роботи коаліції відсутність досконалих нормативно-закріплених положень про її права, обов'язки та відповідальність.

Відсутність взаємодії між основними політичними силами призводила і нині призводить до того, що немає передумов до формування широкої коаліції, хоча до спроб її формування вда-

ються всі політичні гравці. Як свідчать останні політичні події, під час коаліційних переговорів часто лунають досить різкі політичні заяви з боку різних політичних сил. Разом з тим не всі домовленості стають надбанням громадськості. Характерною рисою процесу формування вітчизняної коаліції стає те, що період коаліційних переговорів оголошується часом парламентської або політичної кризи. Та і сам процес формування коаліції є досить довготривалим. Центральним під час переговорів стає посадове питання, оскільки політичні партії прагнуть реалізувати політику через «своїх» людей, призначених на ключові урядові посади.

Необхідно враховувати і низку чинників, зокрема: особливостей форми державного устрою, поділу населення на основі політичних уподобань, небезпеки проходження в парламент екстремістських сил, об'єктивної необхідності швидких і ефективних реформ, існуючого стану і перспектив розвитку партійної системи тощо. Акцентування уваги на вказаних чинниках і критеріях мають вагомe значення при моделюванні оптимальної моделі виборчої системи.

Політична реформа в Україні продовжується тривалий час. Сучасний стан політичної системи в державі вказує на необхідність удосконалення не лише законодавчої бази, а й зміни політико-культурних традицій українського народу. Потребує переосмислення відношення до держави і державної влади. Оскільки державні інститути сприймаються протягом тривалого часу досить негативно, спостерігається досить низький рівень довіри до них, а уже з цих позицій вони не можуть вважатися повністю легітимними. Парламент не відображає у повній мірі рівень довіри, уподобання і прагнення усього населення.

Як свідчить практика, Українська держава в політичному розвитку має і вагомi успіхи, і серйозні прорахунки. Як у попередні роки, так і нині спостерігаються проблеми, пов'язані із кризовими явищами у всіх сферах життя. Спроби виправити проблеми у одній сфері приводять до загострення ситуації в іншій. Крім того, Верховна Рада України і нині не є тією інституцією, що здійснює свою діяльність на кращих традиціях народовладдя, законотворчості для блага усього суспільства. Взнаки дається і відсутність сталих традицій парламентаризму. Так, Верховна Рада I та II скликань діяли в умовах всевладдя рад, за якого парламент фактично здійснював виконавчі повноваження, зосередивши у своїх руках усю повноту влади. Парламент III, IV скликань працював в умовах системного тиску з боку президента. Представницькі функції нівелювались шляхом застосування адмінресурсу в мажоритарних округах та тиску на депутатський корпус. Законодавча діяльність парламенту носила несистемний характер, не завжди мала підтримку з боку уряду та президента.

Ситуація значно покращилась в ході конституційних змін 2004 року. Цьому сприяло проведення виборів за пропорційною системою, посилення права щодо формування і контролю за діяльністю уряду, солідарна відповідальність парламентської коаліції з урядом тощо [10, с. 9].

На думку дослідників, саме у вказаний період були сформовані досить сприятливі умови для розвитку парламентаризму: раціональна законодавча діяльність, адекватне результатам голосування волевиявлення представництва, практично ідеальна система стримувань і противаг. Але на практиці почала складатися ситуація, коли суспільство отримало представництво великих фінансово-політичних груп з харизматичними лідерами, але відсутністю реальних програм соціально-економічного і суспільно-політичного розвитку. Крім того, пропорційна система із закритими списками привела до звуження суспільного представництва в парламенті, нівелювання принципу територіального представництва. Натомість він замінювався принципом партійно-програмового представництва, що можливо за наявності ідеологічних партій із розвиненою внутрішньопартійною демократією та послідовною програмою. Реально в Україні під час виборів спостерігався конкурс обіцянок політичних лідерів, які не може виконати жоден уряд. Головним критерієм потрапляння у партійний список ставав фінансовий внесок. Фактично списки формувалися лідерами та спонсорами партій. Іншою досить негативною тенденцією стало закриття каналів еліт, що проявилось у реальному відриві парламенту від суспільства. У свій час перші незалежні вибори в Україні засвідчили, що громадяни бажають бачити депутатів, які відійшли від пострадянського тоталітаризму та бажають проводити реформи. Це підтвердили вибори I, II скликань, за якими відповідно 92 і 95 % депутатів було обрано вперше. Разом з тим з 1998 року почала простежуватися тенденція до скорочення кількості депутатів, які обрані вперше: на 18 % III скликання, 24% наступне скликання.

На думку вчених причину трансформації категорії «депутати, обрані вперше» варто шукати у законодавчо визначених механізмах пропорційних виборів. Пропорційні вибори 2007 року дали оновлення складу Верховної Ради України лише на третину. Спостерігалася тенденція реалізації парламентом корпоративних інтересів окремих елітних груп. Виборці почали переконува-

тися у тому, що парламент поступово перетворювався на орган колективної безвідповідальності, що можна спостерігати і нині, що, безумовно, підриває рівень довіри населення.

В сучасних умовах парламенту важливо переглянути сутність свого призначення, його внутрішній потенціал є досить нерозвиненим. Мова йде про його роль в інтеграції населення, врегулювання конфліктів між політичними гравцями, налагодження підтримки з боку населення, його довіри до нових інститутів влади. Зміни мають відбутися у суспільній свідомості, політичній і правовій культурі суспільства, за яких населення разом із усіма недоліками парламенту усвідомлюватиме необхідність його функціонування у політичному житті держави.

Аналізуючи тенденції розвитку вітчизняного парламенту, дослідники відзначають позитиви його інституційних змін: удосконалення законодавчого процесу, інфраструктури комітетів і комісій, прозорість у роботі тощо. Разом з тим, серйозними проблемами залишаються проблеми слабких партій, недовіра як у самому парламенті, так і з боку населення, а це, у свою чергу, проблема легітимності та структуризації вітчизняного парламенту, формування депутатського корпусу тощо. Щодо останнього, то варто визначити і охарактеризувати його поетапне формування.

Суть першого етапу полягає у поширенні в інформаційному просторі інформації, що є невідмінною складовою виборів народних депутатів: удосконалення та формування нового виборчого законодавства, акцентування уваги на позитивних сторонах парламентаризму. Другий етап полягає у його структуризації. Як свідчить парламентська практика, найбільший політичний резонанс викликають процедурні питання формування персонального складу комітетів Верховної Ради України, обрання Голови Верховної Ради України, доповідь Голови Верховної Ради України попереднього скликання про стан законодавчої роботи, заслуховування доповіді підготовчої депутатської групи тощо. На цьому етапі формування парламенту проблемною є процедура формування керівництва, що передбачає проведення переговорів, погодження інтересів, що часто відбувається за лаштунками прозорості. Досить часто на цьому етапі починає виявлятися партійна система поляризованого плюралізму, що характеризується представництвом у парламенті кількох партій, між якими відбувається гостра політична боротьба. Досить гострою залишається й проблема визначення предметів відання профільних комітетів та їх оптимальної кількості, голів і заступників комітетів.

Третій етап становлення депутатського корпусу полягає у здійсненні народними депутатами законодавчої, бюджетної, контрольної та інших функцій. Цей процес багато у чому зумовлюється боротьбою за повноваження між політичними інститутами державної влади, спробою послабити законодавчу владу на противагу прагненням зміцнити парламент з метою посилення його впливу на всі сфери життєдіяльності держави і суспільства.

У цьому напрямку дискусійною довгий час залишалася проблема однопалатності та двопалатності парламенту. Час від часу вона була предметом активних обговорень як серед політиків, так і науковців. У свій час В. Журавський досить детально обґрунтував переваги та недоліки двопалатності для вітчизняного парламенту. До переваг ним віднесено змагальність палат стосовно одна одної у процесі підготовки законів, збалансування політичних різновекторних сил у парламенті, створення умов для конструктивного прийняття рішень. До недоліків вченим віднесено можливе ускладнення законодавчої процедури розробки і прийняття рішень, посилення авторитарних методів управління через переведення процесу прийняття політичних рішень на рівень виконавчої влади через громіздкість функціонування парламенту в цілому. Не виключає автор і загострення політичного протистояння між палатами парламенту [11, с. 153].

Нині більш усталеною залишається думка про те, що одним із найбільш ефективних засобів стабілізації у Верховній Раді має залишитися формування сталої, дієздатної парламентської більшості. Разом з тим варто враховувати, що ефективна робота більшості можлива за умови інституціонування на чітко визначеній правовій основі. Спроби політичного тиску на неї несуть загрозу розпаду, протистояння, загострення боротьби щодо впливу на формування уряду тощо.

Про потребу підвищення інституційності вітчизняного парламенту наголошено і в доповіді, підготовленій Місією європейського парламенту з оцінки потреб під головуванням Пета Кокса. У Меморандумі про взаєморозуміння між Верховною Радою України та Європарламентом про спільні рамки парламентської підтримки від 3 липня 2015 року визначено такі пріоритети: забезпечення ефективності використання конституційних функцій Верховної Ради України: законодавчої, контролюючої та представницької; підвищення якості українського парламентаризму; підвищення прозорості, передбачуваності, ефективності та відкритості процесу роботи Верховної Ради України; реалізація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [12, с. 5].

Викликає певні застереження пропозиція Пета Кокса про закритість проведення такої парламентської процедури як погоджувальна рада, засідання якої рекомендується не транслюва-

ти у прямому ефірі, оскільки це провокує деяких депутатів піаритись перед виборцями. З огляду, що публічність завжди європейцями визначається як ключовий критерій демократії, така пропозиція видається відверто викликовою. Перехід до такої процедури може провокувати політичні змови. Виборець не матиме змоги оцінити справжню позицію кожної із фракцій, оскільки замість прямого ефіру йому пропонуватимуться уже підготовлені меседжі. Тому такий підхід абсолютно не оправдовується боротьбою із популізмом. Тим паче, що на пленарних засіданнях його можна спостерігати у значно більших пропорціях. Але це ж не має привести до скасування прямої трансляції вказаних засідань.

Загальновідомо, що як для більшості країн Європи, так і самого європарламенту, відкритість у роботі характеризується вільним доступом громадян у будівлі законодавчих органів. Про таку рекомендацію для України чомусь не йдеться.

Європарламентарі, відзначаючи непродуктивність роботи Верховної Ради України, наголошували, що лише 7 % від поданих законопроектів приймаються та пропонують скоротити кількість комітетів із 27 до 18 і виносити на розгляд парламенту лише пріоритетні та досконало підготовлені законопроекти. Зменшення кількості комітетів має знизити потік законопроектів, та дискусійним залишається питання, як це вплине на якість їх прийняття. Українські реалії промовисто свідчать, як парламентська система може блокувати прийняття важливих рішень, що абсолютно не залежить від кількості комітетів.

Не менш актуальною як для українського суспільства, так і європарламентарів є проблема парламентської дисципліни. Із бійками та хуліганськими діями українських депутатів місія Кокса пропонує боротися за допомогою фінансових штрафів і введенням парламентських приставів, які мають спостерігати за порядком і за командою головуючого припиняти ці порушення. У цьому простежується певна раціональність. Разом з тим авторами пропозицій не враховані як окремі правові норми, так і вітчизняні реалії. Так, введення штрафів буде актуальним тоді, коли депутатська зарплата є не просто формальністю, а основним джерелом доходу парламентаря, чого не скажеш про більшість українських депутатів. Пропозиція силового стримування порядку, безумовно, суперечитиме ст. 80 Конституції України про депутатську недоторканість.

Крім того, не варто забувати й про таку вітчизняну реальність, як блокування трибуни як інколи останню можливість опозиції відстояти свої погляди. Такі заходи уже стали історичною практикою вітчизняного парламентаризму і часто мали позитивні результати. Зрозуміло, що це далеко неідеальний підхід до вирішення проблем, хоча і не найбільш негативний. Звичайно, такі проблеми варто вирішувати у правовому полі, прийнявши закон про статус парламентської опозиції, чого давно чекають як самі депутати, так і українське суспільство. Адже у вітчизняному законодавстві практично не обговорюються статус опозиційної та правлячої партій, не відпрацьовано механізм взаємодії владних структур і опозиції.

Висновок. Інститут виборів і виборчого права в Україні донині перебуває на етапі становлення. Законодавець врешті має вирішити такі нагальні питання як якнайповніша реалізація волі громадян на основі виборчого законодавства, підвищення ефективності виборчого процесу, сприяння утвердженню авторитету політичних партій, структурування парламенту, сприяння політичній структурованості суспільства, забезпечення обрання стійкої парламентської більшості, що спроможна створити дієвий уряд і взяти відповідальність за роботу Верховної Ради. Без вирішення вказаних завдань Україна буде позбавлена повноцінного політичного розвитку, головними показниками якого є розвиток політичної системи, громадянського суспільства і правової держави.

Список використаних джерел:

1. Глодя К. Окремі аспекти вдосконалення вітчизняної законодавчої бази виборчого процесу. *Науковий вісник*. 2009. Вип. 3. URL: https://vivacademy.com/vidavnitstvo_1/.../Glodja.pdf...
2. Ставнійчук М. Актуальні питання систематизації виборчого законодавства України. *Вибори – 98: Досвід. Проблеми. Перспективи*: збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції. К.: ЦВК, 1999. С. 37–43.
3. Конституція України: Закон України від 28. 06. 1996 р. № 254/96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254k/96-vp>
4. Ковальчук О. Законодавче забезпечення виборчого процесу в Україні. URL: <https://vlp.com.ua/node/14902vlp.com.ua/node/14902>
5. Тихий В. Проблеми офіційного тлумачення Конституції України. *Збірник наукових праць Української академії державного управління при Президенті України*. К.: Вид-во УАДУ, 1999. Вип. 1. С. 18–20.

6. Шаповал В. Верховенство закону як принцип Конституції України. *Право України*. 1999. № 1. С. 5–7.
7. Баумуратова М., Сліденко І. Формування парламенту України: до пошуку оптимальної системи. URL: <https://radnuk.info/statti/228...pravo...2010-01-22-21...19.html>
8. Катаєв С. Л. Сучасне українське суспільство. К.: Центр навчальної літератури, 2006. 200 с.
9. Конституційна реформа в Україні: перебіг, стан і перспективи (Аналітична доповідь). *Національна безпека і оборона*. 2007. № 1.
10. Алефіренко В. С., Руденко С. Г. З досвіду державотворення в Україні за роки незалежності: проблеми і перспективи. *Історична наука: проблеми розвитку*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Луганськ, 2002. С. 7–11.
11. Журавський В. Становлення та розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми). К., 2002. С. 152–157.
12. Доповідь та дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, підготовлена Місією Європарламенту з оцінки потреб під головуванням Пета Кокса. 89 с. URL: <http://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf>