

хом збільшення питомої ваги його участі в аналізі державно-правових конфліктів, прогнозуванні їх виникнення, пошуці механізмів їх вирішення, управлінні конфліктами. Одним з перших здобутків нової науки має стати розробка алгоритмів конфліктологічної експертизи конституційних актів, що слугуватиме своєрідним запобіжником розгортання конституційних конфліктів в українському суспільстві, а також продукування елементарних технологій вирішення конституційних конфліктів, методик їхньої профілактики.

### Література

1. Тодыка Ю. Н. Конституционное право Украины: отрасль права, наука, учебная дисциплина: Учеб. пособие. — Х.: Фолно: Райдер, 1998. — С. 71.
2. Лучин В. О. Конституционные нормы и правоотношения. — М., 1997. — С. 13.
3. Речицкий В. В. Политическая активность: Конституционные аспекты. — К.: Сфера, 1999. — С. 56–57.
4. Колос М. Конфлікт: теорія і практика // Бюлетень національної служби посередництва і примирення. — 2003. — № 8. — С. 39.
5. Литвин В. В. Сучасна Україна у дзеркалі суспільно-політичних конфліктів // Урядовий кур'єр. — 2002. — 23 листоп. — С. 5.
6. Вашенко І. В. Загальні проблеми викладання конфліктології // Психологія: Зб. наук. праць / НПУ ім. М. П. Драгоманова. — 2002. — Вип. 15. — С. 13.
7. Речицкий В. В. Вказ. праця. — С. 5.
8. Современная буржуазная политическая наука: проблемы государства и демократии. — М.: Наука, 1982. — С. 9.
9. Ермошко Ю. К разработке предмета науки советского государственного права // Правоведение. — 1980. — № 6. — С. 37.
10. Таппенбаум В. Категории «политика» и «власть» в науке конституционного права // Проблемы конституционного права. — Саратов, 1974. — Вип. 1 (2). — С. 50.
11. Егоров С. А. Современная наука конституционного права США. — М., 1987. — С. 17.

УДК 342.8

*О. А. Підгорна,  
здобувач ОНЮА*

### **РОЛЬ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ВИБОРЧОГО ПРАВА В РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПІВ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ ДЕМОКРАТІЇ**

Процеси політичної та соціально-економічної модернізації держави та суспільства в Україні тісно та безпосередньо пов'язані з питаннями виборчої демократії, яка дає змогу відтворювати публічну владу, яка несе на себе тягар розробки та реалізації політики оновлення державних та суспільних інститутів. Тому питання виборчого права, розробки та підвищення ефективності виборчого законодавства, є сутнісними. Вони не тільки постійно знаходяться у колі актуальних соціальних та наукових проблем, але й набувають нової актуальності у процесі політичної та конституційної реформи, яка здійснюється в Україні.

Теоретичною базою наукових досліджень щодо профільного питання є праці вчених України, які досліджували проблеми безпосередньої демократії, наро-

довладдя і, зокрема, різні аспекти правового регулювання виборів, дії виборчого законодавства, а саме: В. Д. Бабкіна, М. О. Баймуратова, Ф. Г. Бурчака, І. П. Бутка, Р. К. Давидова, В. М. Кампо, М. І. Козюбри, В. В. Копейчикова, М. І. Корнієнка, Л. Т. Кривенко, М. І. Малишка, П. Ф. Мартиненка, В. В. Медведчука, В. Ф. Мелашенка, О. М. Мироненка, Г. О. Мурашина, Н. Р. Нижник, М. П. Орзіха, В. Ф. Погорілка, П. М. Рабиновича, А. О. Селіванова, В. Ф. Сіренка, М. І. Ставнійчук, А. П. Таранова, В. Я. Тація, Є. А. Тихонової, Ю. М. Тодици, О. Ф. Фрицького, В. В. Цветкова, М. В. Цвіка, П. Ф. Чалого, В. М. Шаповала, Ю. С. Шемшученка, Н. Г. Шукліної, Л. П. Юзькова, О. І. Ющика, В. Д. Яворського та інших, а також різні питання реалізації безпосередньої демократії у радянський і сучасний період, які розглядались у роботах таких зарубіжних вчених, як С. А. Авак'ян, Г. В. Барабашев, А. О. Безуглов, В. І. Васильєв, Ю. О. Веденєєв, М. В. Вітрук, О. А. Вишняков, В. Д. Воєводін, Д. Л. Златопольський, А. І. Ковлер, В. Ф. Коток, С. С. Кравчук, О. О. Кутафін, Й. Д. Левін, О. М. Лучин, В. І. Лисенко, В. В. Маклаков, М. М. Марченко, Н. О. Михальова, А. О. Мішин, О. Є. Постніков, А. Я. Слива, І. Є. Фарбер, В. Є. Чиркін, М. А. Шафір, К. Ф. Шеремет та ін.

Метою цієї статті є аналіз ролі міжнародних стандартів виборчого права в реалізації принципів безпосередньої демократії.

Вибори є одним з інститутів конституційного права, у відношенні якого розроблені й визнані єдині міжнародні стандарти. Ці стандарти прямо погоджуються з умовами формування та демократичного функціонування політичних режимів у державах. Згідно думки Ю. Орлова, вони виступають у якості «кістяка сучасної демократії» [1], тому таким стандартам повинне відповідати й виборче законодавство конкретних країн.

Слід зазначити, що вперше в міжнародній практиці держави були змушені звернутися до питання демократичних стандартів виборів у зв'язку з підготовкою і проведенням серії плебісцитів відповідно до рішень Паризької мирної конференції після Першої світової війни. У рішеннях конференції держави-переможці заявили, що перехід територій «буде мати місце тільки як результат рішення самих жителів, прийнятого при умовах, які забезпечать повну волю голосування» [2]. З метою дослідження умов для вільного волевиявлення населення на цих територіях були створені групи технічних експертів. У свою чергу, проведення плебісцитів за цих умов було неможливим без демократизації державного та громадського життя як переможців, так й переможених, забезпечення прав і свобод громадян стосовно до правил плебісциту, легалізації діяльності політичних партій.

Пізніше норма про демократичні вибори одержала тенденцію до визнання в міжнародному праві. Іноді вона була своєрідним тестом на розуміння демократії взагалі. Так, наприклад, плебісцит, який повинен бути проведений згідно Радянсько-литовського мирного договору 1923 р. у Вільно, не відбувся через те, що між сторонами виникла розбіжність у визнанні загальності й рівності виборчого права: СРСР, на протипагу Литві, ґрунтуючись на принципах свого внутрішнього законодавства, вимагав позбавлення права голосу представників експлуататорських класів.

Разом з тим вироблення та конституювання міжнародних стандартів виборів скоріше відбувалося емпіричним шляхом на базі політичної практики конкретних держав, і цьому не сприяли належною мірою загальнодемократичні тенденції, які проявлялися на міжнародній арені. Це відбувалося, на думку М. В. Буроменського, у результаті природних зовнішньополітичних акцій держав, які у суті своїй відображали умонастрій, ступінь їх політичної й правової культури, рівень правової свідомості. Ці держави, в силу власного розвитку, не мислили ці акції іншими, але ще не надавали їм характеру загальнообов'язкових з погляду усвідомлення важливості процесів демократизації для всієї людської цивілізації [3]. Таким чином, був напрацьований профільний нормативний масив у міжнародному праві.

Початок етапу формування в публічному міжнародному праві принципу періодичних і дійсних виборів під ефективним міжнародним контролем необхідно обчислювати з Версальського договору. Але найбільш повно нормативна основа цього принципу була сформульована в Загальній Декларації прав людини 1948 р. (ст. 21) [4], а потім майже дослівно була відтворена в Міжнародному Пакті про громадянські та політичні права 1966 р. (ст. 25) [5]. Вона містила в собі наступні положення: вибори повинні бути періодичними, нефальсифікованими (дійсними — ст. 25 Пакту); проводитися при всеосяжному (загальному — ст. 25 Пакту) і рівному виборчому праві, шляхом таємного голосування або за допомогою інших рівнозначних форм, що забезпечують свободу голосування (вільне волевиявлення виборців — ст. 25 Пакту). Як видно з диференційного аналізу основних положень цих двох документів, тут мова йде скоріше про процесуальну форму реалізації народовладдя, в основі гарантії якого лежить основний постулат ліберальної демократії «воля народу повинна бути основою влади уряду». Ця формула, що увійшла до ст. 21 Загальної Декларації прав людини, єдина, котра стосувалася виборів, була опущеною в ст. 25 Міжнародного Пакту про громадянські та політичні права. Крім того, у жодному з цих документів прямо не було зазначено, чи буде використатися ця процесуальна форма в умовах представницької або прямої демократії. Таким чином і ст. 21 Загальної Декларації 1948 р., і ст. 25 Пакту 1966 р. закладають відносно процедурних положень про вибори досить широку сферу дії як у відношенні об'єктного, так і відносно суб'єктного складу виборів. Позитивно оцінюючи таке положення, деякі вчені разом з тим трактують його як сферу, «явно вихідну за межі режимів плюралістичної демократії» [6].

На противагу універсальним міжнародним документам, що регламентують процес виборів і, отже, що встановлюють міжнародні стандарти для національного виборчого законодавства конкретних держав, міжнародні акти регіонального характеру містять певні уточнення. Так, наприклад, уряди європейських держав, що прийняли в 1950 р. Європейську конвенцію про захист прав і основних свобод із метою «зробити перші кроки на шляху колективного здійснення деяких із прав, сформульованих у Загальній декларації», у Протоколі № 1 до Конвенції від 20 березня 1952 р., зобов'язалися проводити вибори із дотриманням вищенаведених умов тільки відносно законодавчої влади [7]. Однак

такий підхід європейських урядів зовсім не означає того, що вони виступають проти елементів прямої демократії. Загальновідомо, що референдуми досить широко використовуються в суспільно-політичному житті європейських держав. Тому факт такої жорсткої регламентації може бути пов'язаний із бажанням акцентувати увагу зв'язку виборів саме з формуванням представницьких органів законодавчої влади, як ключового елементу політичної демократії.

Необхідно відмітити, що міжнародні стандарти проведення виборів містять найбільш загальні, але істотні вимоги, які впливають на демократичний розвиток держави та суспільства. До них, насамперед, відноситься дотримання принципу періодичних та дійсних виборів.

Принцип періодичності виборів міститься в Загальній Декларації 1948 р. і в Міжнародному Пакті 1966 р. У Протоколі № 1 до Європейської конвенції про права людини говориться про обов'язок держав «проводити вільні вибори з розумною періодичністю» (ст. 3). Поняття періодичності виборів містить у собі положення, відповідно до якого, виборче законодавство держав повинне включати процесуально-правові норми про проведення виборів в органи влади через установлені проміжки часу. Таким чином будуть заздалегідь визначені умови участі різних політичних сил у виборчій кампанії.

Слід враховувати й той факт, що довжина проміжків часу між виборами в міжнародному праві не обумовлюється. Цей принцип сформульований лише в декларативній формі, його предметна регламентація входить у компетенцію конкретної держави. Разом з тим у документах, що були прийняті пізніше в рамках європейської інтеграції, утримуються більш детальні та уточнені формулювання, які повинні бути сприйняті виборчим законодавством держав-учасників. Так у п. 5.1 Документа Копенгагенської наради Конференції по людському виміру НБСЕ мова йде про вільні вибори, які проводяться «через розумні проміжки часу», а в п. 7.1 — про вибори «з розумною періодичністю, як це встановлено законом» [8].

Таким чином, у міжнародному праві діє імперативна норма Загальної Декларації прав людини, яка встановлює, що основою влади уряду повинна бути воля народу, що знаходить вираження в періодичних виборах. Отже, можна зробити методологічний висновок відносно того, що в міжнародному праві легітимною визнається така влада в державі, яка ґрунтується на періодичних виборах.

Дійсність виборів означає те, що вони є нефальсифікованими. Суттєве етимологічне навантаження цієї норми також складається в забезпеченні принципу «воля народу повинна бути основою влади уряду», але з його іншої, якісної сторони. При формальному закріпленні у виборчому законодавстві держав цього принципу, з його порушеннями світовому співтовариству доводилося зіштовхуватися досить часто. Насамперед слід згадати псевдовиборчі кампанії в колишньому СРСР. Однак практика обговорення таких дій у міжнародних організаціях тривалий час не мала міжнародно-правових наслідків. Але в останні роки в цьому питанні намітилися певні позитивні зрушення. Справа в тому, що прагнення підтвердити дійсність виборів спонукує держави звертатися до авторитету іноземних і міжнародних спостерігачів, які, у свою чергу, акценту-

ють увагу саме на дійсності виборів. Виборче законодавство більшості держав СНД — колишніх республік СРСР та держав Східної Європи у цей час містить про це відповідні норми.

Зацікавленість світового співтовариства в проведенні справедливих і дійсних виборів впливає з резолюції Генеральної Асамблеї ООН 43/157 «Підвищення ефективності принципу періодичних і справжніх виборів», що була прийнята 8 грудня 1988 р. У ній закріплені наступні умови дійсності виборів: «Для визначення волі народу потрібен процес виборів, що передбачає наявність реальних альтернатив, і цей процес повинен забезпечувати всім громадянам рівну можливість стати кандидатами й викладати свої політичні погляди індивідуально або в співробітництві з іншими» [9].

Виходячи з цих установок, комісія експертів у Доповіді про положення на Гаїті, складеної для Комісії з прав людини ООН, зробила висновки про необхідність проведення дійсних виборів. Одночасно комісією був сформульований висновок про те, що «уряд, що не має під собою ніякої правової основи, не може користуватися довгостроковою підтримкою демократичних сил у країні» [10]. Таким чином, дійсність виборів як основна умова була пов'язана з легітимністю влади. Звідси можливо вийти на взаємозв'язок принципу дійсності виборів з демократичністю й, у підсумку, з легітимацією всіх виборчих процедур, які закріплюються в розглянутих вище міжнародно-правових актах універсального й регіонального характеру.

Важливою нормою, яка входить у коло міжнародно-правових стандартів виборів, є їхнє вільне проведення. За змістом статей Загальної Декларації прав людини й Пакту 1966 р., воно розуміється у контексті умов, що забезпечують вільне волевиявлення виборців. Ст. 21 Загальної Декларації прямо вказує, що тут мова може йти як про форми голосування (скоріше, про його технології — з використанням бюлетенів або механічних пристроїв), так і про зовнішні умови, у яких це голосування буде проходити. Тлумачення цих умов призводить до висновку про покладання на державу обов'язків щодо забезпечення належного громадського порядку під час проведення виборів. Зокрема, Комісія із прав людини по Доповіді про положення на Гаїті рекомендувала «організацію вільних виборів, що відбуваються в обстановці спокою й безпеки громадян» [11].

При розширювальному тлумаченні поняття свободи проведення виборів, з погляду міжнародно-правових приписів, які містяться в документах НБСЄ, до нього можуть бути включені: право створювати в умовах повної свободи свої політичні партії або інші політичні організації й надавати таким партіям і іншим політичним організаціям юридичні гарантії, які дозволяють їм змагатися одна з одною на основі рівності перед законом і органами влади, а також умова, відповідно до якої закон і державна політика допускали б проведення політичних кампаній в атмосфері свободи й чесності, у якій ніякі адміністративні дії, насильство або залякування не стримували б партії та кандидатів від вільного викладення своїх поглядів і оцінок, а також не заважали б виборцям знайомити з ними, їх політичними програмами або обговорювати їх або голосувати вільно, не побоюючись покарання [12].

Стрижневою нормою принципу періодичних і вільних виборів, яка має конституюючі значення, є проведення їх при загальному та рівному виборчому праві шляхом таємного голосування. Ця норма, що закріплюється в універсальних та регіональних міжнародно-правових актах, містить в собі диспозитивні умови, які в обов'язковому порядку повинні бути включені в національне виборче законодавство. Тут слід уточнити, що в міжнародно-правовому аспекті ця норма має своє відповідне тлумачення. Насамперед, це стосується положень ст. 2 Загальної декларації 1948 р. і ст. ст. 2, 3 Міжнародного пакту 1966 р. відносно того, що рівність повинна забезпечуватися без якого б то не було розходження відносно раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних і інших переконань, національного або соціального походження, майнового стану або іншого положення. Ці вимоги сформульовані в найбільш загальному вигляді і є стандартом із широкою сферою тлумачення, яка знаходить свою конкретизацію у виборчому законодавстві конкретних держав.

Необхідно відзначити, що міжнародно-правові стандарти виборів перебувають у процесі імплементації в національне виборче законодавство держав. Однак цей процес проходить досить неоднозначно. Слід згадати дії США, які явившись ініціатором прийняття в 1988 р. у рамках ООН резолюції Генеральної Асамблеї про підвищення ефективності принципу періодичних і справжніх виборів, у березні 1989 р. звернулися в Комісію з прав людини ООН із роз'ясненнями, що їхня ініціатива зовсім не припускала створення документа, який має обов'язкову юридичну силу, і запропонували зосередити зусилля світового співтовариства в сфері контролю за виборами за допомогою аналітичних оглядів і консультацій [13]. Виходячи з цього, Генеральна Асамблея ООН у своїй Резолюції 44/147 від 15 грудня 1989 р. відзначила, що «тільки народи можуть визначати методи й створювати інститути, необхідні для процесу виборів, а також визначати шляхи його здійснення у відповідності зі своїм конституційним і національним законодавством» [14].

Разом з тим слід зазначити, що дана резолюція ООН не кореспондує з рівнем домовленостей, досягнутих у рамках міжнародних міждержавних угод, які визначають широке коло зобов'язань держав-учасників в області організації та проведення національних виборчих кампаній, і, як наслідок, модифікацію відповідно до них і національного виборчого законодавства.

Принципи виборчого права, що містяться у розглянутих міжнародних угодах, є основою сучасної виборчої системи. Їхнє порушення підриває легітимність державної влади, тому в більшості країн вони знаходять своє закріплення в конституційних актах і гарантовані державою. Особливу, інституціональну роль у цьому процесі грають міжнародно-правові стандарти виборів. Підписуючи міжнародні угоди, держави-учасниці беруть на себе зобов'язання щодо організації та проведення виборів згідно з приписами останніх.

#### *Література*

1. Я никогда не верил, что у личности нет свободы выбора: Интервью у Ю. Орлова / Взял Э. Чепоров // Новое время. — 1991. — № 51. — С. 37.

2. Материалы Парижской мирной конференции 1919 года. — М., 1925. — С. 347.
3. Буроменский М. В. Политические режимы государств в международном праве. Влияние международного права на политические режимы государств. — Х.: Ксилон, 1997. — С. 138.
4. Всеобщая декларация прав человека 1948 г. // Международные акты о правах человека: Сб. док. — М., 1998. — С. 38.
5. Международный Пакт о гражданских и политических правах 1966 г. // Международные акты о правах человека: Сб. док. — М., 1998. — С. 60–61.
6. Буроменский М. В. Вказ. праця. — С. 139.
7. Протокол № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 20 марта 1952 г. // Международные пакты о правах человека: Сб. док. — М., 1998. — С. 551.
8. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ от 29 июня 1990 г. // Международные пакты о правах человека: Сб. док. — М., 1998. — С. 654–655.
9. Повышение эффективности принципа периодических и подлинных выборов: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 43/157 от 8.12.88 г. // Резолюции 43-й сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. 1988 г. — 1989. — С. 187.
10. Доклад Комиссии по правам человека ООН о положении на Гаити: Документ ООН E/CN.4/1989/40. 16 February 1989. — P. 22.
11. Там само.
12. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ от 29 июня 1990 г. // Международные пакты о правах человека: Сб. док. — М., 1998. — С. 655.
13. Международные стандарты выборов в органы власти // Институт открытого общества. — Канада, 1991. — С. 38.
14. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 44/147 от 15.12.89 г. // Резолюции 44-й сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. 1989 г. — 1989. — С. 345.

УДК 316.334.3(477)

*О. Шидловская,  
соискатель кафедры конституционного права ОНЮА*

## СОЦИАЛЬНАЯ СУЩНОСТЬ УКРАИНСКОГО ГОСУДАРСТВА

Становление демократической государственности в Украине неразрывно связано с процессами институционализации социального государства. Проблематика социального государства нашла свое отражение в научных трудах видных отечественных ученых-конституционалистов и теоретиков права — М. А. Баймуратова, В. Ф. Погорилко, М. Ф. Орзиха, Ю. Н. Тодыки, О. Ф. Фрицкого, А. В. Скрипнюка и др. Однако вопросы развития социального государства в Украине по-прежнему остаются актуальными, во-первых, в контексте необходимости разработки теоретической базы профилирующих процессов, происходящих в государстве, которые нуждаются в адекватном нормативно-правовом отражении и закреплении; во-вторых, в связи с объективизацией модификации нормативно-правового регулирования, вызванной внедрением в практику теоретических моделей социальной государственности.

Целью настоящей статьи является исследование социальной сущности Украинского государства, выступающей важнейшей составляющей демократической государственности.

Представления о социальном государстве, наряду с концепцией правового государства, широко распространились во второй половине XX века. В полити-