

досконаlih форм будівництва держави, успіхи та поразки в прийнятті рішень повинні слугувати нащадкам прикладом у прагненні побудови своєї незалежної та суверенної цілісної України.

1. Камінський Є., Троцанський В. Михайло Грушевський: „Я промовляю від демократії...” / Людина і світ. – 1991. – № 6. – С.14–18. 2. Грушевський М. Якої ми хочемо автономії і федерації. – К., 1917. – 16 с. 3. Грушевський М. Хто такі українці і чого вони хочуть. – К., 1991. – 246 с. 4. Грушевський М.С. Духовна Україна: Збірник творів. – К., 1994. – 558 с. 5. Михайло Грушевський і Західна Україна: Доповіді і повідомлення наук. конф. 26–28.10.1994. – Львів, 1995. – 350 с. 6. Грушевський М. Українська партія соціалістів-революціонерів та її завдання // Борітеся – поборете. – Відень, 1920. – № 1. 7. Грушевський М. Збірник наукових праць і матеріалів Міжн. ювіл. конф. / За ред. О. Купчинського. – Львів, 1994. – 448 с. 8. Грушевський М. На порозі Нової України: Гадки і мрії. – К., 1991. – 128 с.

УДК 321.01 (477) (092)

Я. Турчин

ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЇ ІНСТИТУЦІЇ ВИБОРІВ У НАУКОВІЙ СПАДЩИНІ ОТТО ЕЙХЕЛЬМАНА

© Турчин Я., 2007

Аналізується науково-теоретична спадщина представника національно-державницького напрямку в українській політології Отто Ейхельмана про організацію виборчого процесу. Виділяються та характеризуються основні принципи демократичних виборів. Наголошується на актуальності суспільно-політичних поглядів вченого.

Scientific and theoretical inheritance of the representative of national and state direction in Ukrainian political sciences Otto Eihelman about organization of electoral process is analyzed. The main principles of democratic election are pointed out and characterized. The stress is laid on the actuality of public and political views of the scientist.

Постановка проблеми. Після проголошення незалежності 24 серпня 1991 р. в Україні почався складний процес трансформації політичного режиму та розбудови демократії, який значною мірою залежить від ступеня демократичності та способу організації виборчого процесу. Зміни до Конституції України, затверджені парламентом 8 грудня 2004 р., проголошують, що конституційний склад Верховної Ради України обирається з 2006 р. на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування на засадах *пропорційної системи* з обранням народних депутатів України в багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій і виборчих блоків політичних партій. Пропорційна виборча система України, яка прийшла на зміну змішаній, має цілу низку як переваг, так і недоліків, що потребують переосмислення. Очевидним є те, що нинішній етап формування вітчизняного інституту виборів вимагає глибокого вивчення досвіду наших попередників – українських вчених-емігрантів, які досліджували подібні проблеми в минулому,

створили власні концепції української державності та брали безпосередню участь у державотворчих процесах на зламі XIX і XX століть. Відомий український вчений В. Потульніцький підкреслює: “Наукова діяльність еміграції у створенні теорії української державності потребує поглибленого вивчення, що обумовлюється величезною цінністю цієї діяльності для української науки і практики державного будівництва в Україні в наші дні...” [5, с. 4].

Помітне місце серед них займає відомий представник національно-державницького напрямку в українській політології, вчений-правник, професор Українського Вільного університету в Празі, дійсний член Наукового товариства ім. Шевченка Отто (Отон) Ейхельман (1854–1943 рр.). Він народився 27 квітня 1854 р. поблизу Санкт-Петербурга. Закінчивши гімназію в Ревелі, продовжив навчання на юридичному факультеті Дерптського (Тартуського) університету, а в 1878 р. захистив дисертацію на тему: “Військове зайняття неприязельської території”. Свою професійну діяльність розпочав у Демидівському юридичному лицейі м. Ярославля. З квітня 1882 р. працює в Київському університеті Св. Володимира, де згодом обіймає посаду декана юридичного факультету. О. Ейхельман був учасником особливих нарад з питань вироблення конституції Російської імперії (квітень, 1906 р.), розробив проект власного виборчого закону, який, однак, не був прийнятий. Після повалення царизму він стає активним учасником національно-визвольного руху в Україні: працює консультантом в Міністерстві закордонних справ та Міністерстві торгівлі і промисловості; член Ради міністерства торгівлі і промисловості, уповноважений уряду УНР на торговельній конференції з Австрією та Німеччиною, старший радник міністра закордонних справ та заступник товариша міністра, член місії на переговорах з РСФРР. У 1921 р. вчений емігрує до Праги, де продовжує науково-викладацьку роботу в УВУ в Празі та Українській господарській Академії (УГА) в Подєбрадах. Професору О. Ейхельману належить ряд ґрунтовних досліджень з різних галузей правових вчень. Особливе місце в його науковому доробку займають такі праці, як “Проект конституції основних законів УНР”, “Основний культурний розвиток міжнародного права”, “Історія державних конституцій” та “Програма для складання повного зводу законів для звільненої України”, яка залишилась у рукописі [див.: 3, с. 619; 4, с. 842; 5, с. 201; 6, с. 122–123].

Аналіз досліджень. Необхідно зазначити, що у вітчизняній та зарубіжній політичній науці немає спеціальних та узагальнюючих праць, які б комплексно розкривали концепцію українського державотворення О. Ейхельмана. Більшість дослідників висвітлюють лише окремі аспекти суспільно-політичних поглядів вченого. Його науковий доробок є недостатньо вивченим, а отже, вимагає ґрунтовнішого та ширшого дослідження, що зумовлює суспільну і наукову актуальність вибраної теми.

Метою роботи – дослідити ідеї вченого про організацію та нормативно-правове забезпечення інституту виборів в Україні.

Виклад основного матеріалу. О. Ейхельман – академічний вчений, який мало цікавився практичною політикою, але створив власну концепцію державного будівництва України на основі історичних національних традицій українського народу. На початку 20-х років минулого століття він писав: “Хай живе вільна незалежна, народна Україна, і дай Боже їй щастя й успіху упорядкувати своє суспільно-державне життя у найрозумніший, найдоцільніший спосіб. Тому виготовлювати для цієї потреби всі численні відповідні праці – це єсть святим обов’язком українських правників... І ми, українські правники, повинні пам’ятати, що практичні перспективи плідності нашої праці в цьому відношенні на користь нашої батьківщини безмежні” [6, с. 122]. Вчений сподівався на те, що результати його наукових праць знайдуть практичне застосування у процесі відродження та розбудови незалежної України. У ракурсі нинішньої конституційної реформи та виборчого процесу

погляди О. Ейхельмана набувають особливої актуальності для державотворчої практики в Україні. Серед усіх напрямів в історії українського конституціоналізму прямий вихід на сьогодення України має ліберально-демократичний, який залишив нам два проекти конституції УНР. Серед них виділяється проект професора О. Ейхельмана, що за своїм змістом є найближчим до сучасних конституційних положень незалежної і суверенної України [4, с. 245].

В основу своєї концепції державного будівництва вчений поклав твердження “Держава для народу. Народ – початок фундаменту. Держава – завершення для нього” [2, с. 12]. Основним критерієм історичної оцінки дослідник вважав інтерес нації і держави при домінанті пріоритету нації над державою [4, с. 306, 565]. Він відстоював право народного самовизначення, спираючись на результати дослідження історії національно-визвольного руху українського народу, його давні демократичні традиції. Вважав, що український народ має створювати українську державність відповідно до національної ідеології. Концепцію національної держави О. Ейхельман будував у формі федерації земель, що ґрунтується на ідеях демократії та республікансько-демократичної державності [див.: 7].

В багатьох працях дослідник доволі детально викладає своє бачення змісту та сутності інституції виборів, які, на його думку, є важливим елементом в процесі реформування органів місцевого самоврядування. Усі представницькі органи влади повинні формуватися та легітимізуватися лише через демократичні вибори, які повинні функціонувати на певному нормативно-правовому забезпеченні та бути прийнятними для переважаючої частини суспільства. О. Ейхельман є прихильником пропорційної виборчої системи на рівні парламентських і місцевих виборів: “... при пропорційних виборах політичне і суспільне життя в країні не застигне в утворених партіях з їх, так би мовити, особливими догматизованими, а також особистими інтересами, – а буде значно більше уявляти з себе живу, еластичну атмосферу політичного життя, що постійно відновлюється новими свіжими джерелами, таку природну організованість, що йде своїм, не перетягиває, вільним, природно-еволюційним шляхом у корисному для країни плідному напрямі” [1, с. 53]. Виборча система демократичної держави республіканської форми правління повинна ґрунтуватися на принципах загальності, рівності, безпосередності, таємності голосування, надання виборчого права жінкам та проведення виборів за пропорційною системою. Науковець доволі детально викладає зміст кожного принципу, наводячи конкретні приклади.

Принцип загальності виборів, зазначає О. Ейхельман, вказує на необхідність участі у голосуванні якомога ширшого кола людей, що досягли певного віку (наприклад, 20, 21, 25, 30 років). Він виділяє *активне виборче право* – право брати участь у виборах, голосуючи за склад представницьких органів влади, та *пасивне виборче право* – право бути обраним представником від народу. Дослідник має власне бачення межі вікового цензу, а також виступає за позбавлення права голосу людей з психічними відхиленнями, боржників і засуджених. На його думку, виборче право потрібно надавати особі з 25-річного віку, коли сформовані стійкі переконання, суспільно-політичні позиції, вироблені “духовна й душевна статечність та рівновага, щоб розумно й доцільно, з дійсною користю для держави та суспільної справи брати участь у виконанні суспільно-політичної чинності, що надається громадянину...” [1, с. 34].

О. Ейхельман акцентує увагу і на якісних характеристиках електорального складу. Надаючи велике значення народним масам у формуванні та функціонуванні представницьких органів влади, він зазначає: “демократична державність має своїм обов’язком всіма можливими засобами освіти і виховання пильно сприяти тому, що б в цілій масі громадянства збільшувати до найвищої точки кваліфікаційні здібності до праці у державних установах та в різних самоврядуваннях на місцях” [1, с. 28–29]. Держава повинна запобігати зниженню загального рівня суспільно-політичного життя громадян, що може спровокувати руйнацію демократичної державності, привести її до “повної деградації та знищення” [1, с. 29]. У демократичній державі громадяни повинні сповідувати принципи суспільно-політичної чесності та цнотливості, політичної культури. Їхнім прямим

обов'язком є активна участь у формуванні представницьких органів влади різного рівня, що вимагає певного обсягу знань. Вчений наводить приклади, коли представники політичних партій зловживали неосвіченістю виборців, кладучи їм до рук попередньо заповнені виборчі картки.

У своїх працях дослідник розмежовує вимоги до проведення парламентських виборів і виборів до органів місцевого самоврядування. В останніх виборче право надається особам, які досягли 18-річного віку, мають “певний сталий та міцний зв'язок з публічно-правовою діяльністю даної місцевості, її земством та громадою”, проживають на певній території не менше одного року, володіють нерухомістю у цій місцевості та сплачують податки до місцевого бюджету. Органами місцевого самоврядування повинні розглядатися питання про встановлення чи ліквідацію виборчих обмежень для військовослужбовців та жінок, а також деяких категорій виборців, беручи до уваги їхнє службове становище та безпосередню залежність від органів виконавчої влади.

Ще однією ознакою демократичності виборчого процесу є принцип рівності виборів. Він реалізується, на думку О. Ейхельмана, через рівнозначність виборчих округів, які повинні містити однакову кількість виборців, пропорційну до кількості кандидатів, і створювати для них рівні “стартові” можливості. “Коефіцієнт” виборчої вартості, – підкреслює О. Ейхельман, – для кожного виборця на всій території відповідної суспільної чи політичної організації, для якої проводяться вибори, повинен бути цілком рівним...” [1, с. 27].

Принцип рівності виборів в сучасному трактуванні також передбачає дотримання рівної вартості усіх голосів виборців. Одним із механізмів порушення цього принципу є впровадження так званого плюрального вотуму, що передбачає надання деяким категоріям виборців додаткових голосів. О. Ейхельман дотримувався протилежних поглядів. Він не абсолютизує рівного виборчого права, пропонуючи запроваджувати повсюдно “ценз вищої інтелігенції” та домагатися безпосереднього впливу інтелектуальних, фахових сил на хід державних справ [5, с. 213]. Обґрунтовуючи свою позицію, він зазначає: “... необхідно скласти справедливу і доцільно вірну та цілком відповідну рівновагу між унормованим впливом громадян на суспільно-державні справи у всіх верствах публічно-правових відносин; з другого боку, між здібностями для виконання відповідних державних обов'язків та справ і для керування цими справами. Різними ступенями цих здібностей повинні відповідати розміри виборчого права поодиноких груп виборців” [1, с. 30].

Вчений надає перевагу системі плюральних голосів виборців та виділяє “звичайного” і “кваліфікованого” виборця, який наділяється певною додатковою кількістю голосів, відповідно до особистих якостей. Проте, наголошує О. Ейхельман, потрібно досить чітко та професійно визначити ті підстави, згідно з якими виборцям буде надаватися право додаткових голосів. У цьому випадку, на його думку, варто взяти до уваги такі показники, які є „...суттю громадянських якостей виборця, важливими цінними вартостями для суспільства і держави...”: 1) вік особи (наприклад, перший плюральний голос надається з 35-річного віку, другий – з 50-річного віку); 2) сімейний стан (наприклад, перший плюральний голос надається одруженому чоловіку 30-річного віку, який має дітей, другий плюральний голос надається на тих самих підставах багатодітному чоловіку 40-річного віку); 3) рівень освіти; 4) громадсько-політичний стаж діяльності особи в державних установах, за яким можна надавати від одного до п'яти додаткових голосів; 5) ступінь духовно-суспільної участі особи [1, с. 31]. За одночасного існування кількох підстав для надання плюральних голосів одній і тій самій особі, підкреслює О. Ейхельман, кожна з них зберігає свою чинність. Тому певна категорія виборців може користуватися: 1) звичайним виборчим правом на підставі загального виборчого права; 2) за віком – двома плюральними голосами; 3) за родинним станом – двома плюральними голосами; 4) за громадським та освітніми цензами – п'ятьма плюральними голосами.

О. Ейхельман відстоював ідею податкового цензу при наданні плюральних голосів виборцям під час виборів до органів місцевого самоврядування, які сплачують значну частину податків до

місцевих бюджетів, бо “...власники мають господарський досвід і відповідне потрібне знання в справах та обережність в господарських вчинках” [1, с. 37]. Одночасно він виступав проти зловживання майновим цензом, коли його трактують як єдину підставу для надання права голосу.

Наступний принцип виборчого процесу – безпосередність виборів. Вчений виділяє одноступеневі вибори, коли громадяни обирають своїх представників до представницьких органів влади безпосередньо, а також дво- та тріступневі, де виборці голосують за виборних (Wahlmann), які, своєю чергою, голосують за представників (депутатів).

Принцип таємності голосування (“таємна подача голосів”), на думку О. Ейхельмана, “... забезпечує за виборцем і зглядно за виборним спокійну можливість діяти цілком вільно, виконуючи своє виборче право й обов’язок згідно зі своїм переконанням, розумінням та сумлінням” [1, с. 50]. З теоретичного і практичного боку дослідник віддає перевагу зазначеному принципу та одночасно мріє про ті часи, коли кожна людина зможе голосувати відкрито, не приховуючи своїх позицій “у закритому – таємному голосуванні”. Одночасно він критикує фактичну відмову російських більшовиків від принципу таємного голосування, трактує цей факт як певний інструмент влади для придушення волі громадян і встановлення більшовицької диктатури. Така система, на його думку, була введена радянською владою з метою “...щоб на одвертих виборах відшукати антибільшовиків для відповідного поступування з ними...” [1, с. 50].

Дослідник відхиляє статевий ценз та відстоює право жінок брати участь у виборчому процесі. Оригінальними є думки О. Ейхельмана про те, що жінки мало цікавляться політичним життям, вони часто дублюють позицію чоловіків, тому їхні голоси істотно не впливають на результати виборів. Але, продовжує він, “...в умовах сучасної демократично-республіканської державності змаганням рівноправності з чоловіками, з боку жінок, відмовляти не можна” [1, с. 26].

Вчений обстоював ідею проведення виборів на пропорційних засадах: “За останні часи перемога починає залишатись за пропорційними виборами... Все-таки система пропорційних виборів нині досить швидко поширюється під міцним впливом рішучих демократичних вимог” [1, с. 54]. Основним недоліком мажоритарної виборчої системи він вважає невідповідність сформованого за нею представництва, адже виборці, які проголосували за кандидатів, що не потрапили до представницьких органів влади, фактично залишилися без своїх представників. Цей недолік майже відсутній у пропорційній виборчій системі. У своїх працях О. Ейхельман конкретизує переваги цієї системи виборів. У ній, на відміну від мажоритарної системи абсолютної більшості (для перемоги потрібно 50 % + 1 голос), усі подані голоси пропорційно діляться між кандидатами: “мандати поділяються пропорційно між виборцями, а не віддаються всі лише абсолютній більшості виборців” [1, с. 21]. Наприклад, якщо від кожного виборчого округу повинні обрати по три кандидати, то перемогу гарантує 1/3 поданих голосів. Основною перевагою пропорційної виборчої системи О. Ейхельман називає справедливість представництва, яке “...охоплює по змозі повне коло відтінків, політичних думок, настроїв; бажань і переконань, що існують у даному суспільстві, в усіх його частинах... При цій системі виборів виборці вільно, еластично складають проміж себе природні групи на підставі (тимчасово або тривало) об’єднуючих їх інтересів, поглядів, симпатій, довір’я до проводирів” [1, с. 52].

Особливу увагу дослідник акцентує на питанні структури виборчих списків. При цьому описує дещо спрощену систему їх формування: не за списками політичних партій. Позапартійні кандидати можуть об’єднуватись в альтернативні групи, брати активну участь у виборах, не відчуваючи на собі партійного тиску. За такої системи обрані кандидати більшою мірою відстоюють інтереси народу, вважає дослідник, а не лише інтереси політичних партій. “Пропорційні вибори, – зазначає О. Ейхельман, – обороняють політично-громадянські права як організованих у політичні партії меншостей виборців, так і цілих мас, що не скупчилися в більше-менше численні партії; вони дають цим групам виборців можливість переводити на виборах належну їм, по пропорційній справедливості, кількість представників, до публічно правового

представництва” [1, с. 53]. Вчений погоджується з тим, що така система виборів не забезпечує представництва для нечисленних груп виборців, що не досягли виборчого коефіцієнта, але спонукає їх до об’єднання в більш потужну політичну силу. Він також виділяє “вільні” і “зв’язані” списки та надає перевагу першим. Вільні списки надають можливість виборцю не лише впливати на розташування кандидатів, а також вносити у нього нові кандидатури “без зазначення будь-якої з офіційно заявлених груп” (так звані “дикі” списки). Зв’язані списки формуються без участі виборців, які позбавлені можливості впливати на розстановку у ньому кандидатів. Як виняток, виборець може викреслити у виборчій картці деяких кандидатів. “В зв’язаних списках, – констатує О. Ейхельман, – виборець, звичайно, цілком зв’язаний списками. Поза обраним списком він не має можливості здійснити своє право голосувати на виборах” [1, с. 59].

Не погоджується О. Ейхельман з твердженням про те, що пропорційна система загрожує цілісності держави. В демократичних країнах існують партії з діаметрально протилежними програмами, які мають певну кількість своїх прихильників. Але основна частина кандидатів, вважає дослідник, є позапартійними. Отже, пропорційна система не може загрозувати державному добробуту і державній безпеці.

Пропорційна виборча система, на думку вченого, гарантує виборцю використання власного виборчого права, захищає виборця від партійного тиску, дає змогу невеликим партіям бути “почутими” і нарощувати свій потенціал. Одночасно для великих організованих політичних партій пропорційні вибори створюють умови небажаної конкуренції, що робить виборчий процес і саму систему державної влади більш ефективною.

Висновки. Узагальнюючи погляди О. Ейхельмана стосовно виборчої системи, можна виділити його основні ідеї: по-перше, вибори повинні проводитись на пропорційній основі в єдиному багатомандатному окрузі; по-друге, кількість голосів в представницьких органах влади має бути пропорційною до офіційно визначеного виборчого коефіцієнта; вибори повинні ґрунтуватися на засадах загальності, рівності, таємності, безпосередності та участі в них жінок. Пропорційна виборча система, вважає дослідник, надає можливість широкого використання виборчого права та захищає кожного громадянина від “партійного терору” під час виборів, надає йому можливість вільно, без тиску, висловлювати свої позиції. За такої системи захищаються права як великих політичних партій, так і дрібних.

Водночас, ідеалізуючи пропорційну систему виборів, О. Ейхельман не називає тих суспільних небезпек і недоліків, що містяться в ній: послаблення контролю виборців за діяльністю обраних кандидатів; депутати значною мірою залежать не від виборців і не від власного розуміння справи чи сумління, а передусім від партійного керівництва; така система відкриває шлях для приходу в парламент різноспрямованих політичних сил, що не сприяє політичній стабільності. Необхідно визнати та підкреслити, що в своїх дослідженнях О. Ейхельман частково намагається розв’язати і ліквідувати зазначені недоліки пропорційної системи. Погляди вченого є цікавими та актуальними в умовах формування сучасного вітчизняного виборчого права, вони носять практичний характер та можуть бути успішно використані у процесі реформування політичної системи України.

Сучасними є думки О. Ейхельмана про роль народу у формуванні органів державної влади. Держава, на думку вченого, має будуватися на вільному та організованому суспільстві, яке активно впливає на хід державотворчих процесів в найдодільніший та найраціональніший спосіб. Він наголошує на тому, що “...треба невідкладно організувати ті різні ступені активного впливу та активної участі, що їх громадяни можуть і повинні мати на вирішення державних справ й взагалі суспільно-публічного життя” [1, с. 32]. Суспільство повинно повною мірою володіти правом електорального контролю за функціонуванням органів державної влади, що може бути реалізовано лише за умови демократичності виборчого процесу. У цьому контексті вислів Авраама Лінкольна про те, що виборчий бюлетень сильніший від кулі, набуває реального значення.

1. Ейхельман О. Реформа місцевого самоврядування на підставі демократично-республіканської державності. – В кн.: Ювілейний збірник в честь професора Станіслава Дністрянського, піднесений ювілярові з приводу його 25-літнього ювілею наукової діяльності професорами факультету права і суспільних наук УВУ в Празі. – Прага: Вид-во державної друкарні в Празі, 1932. – 81 с. 2. Ейхельман О. Проект Конституції – основних державних законів Української Народної Республіки. – Київ–Тарнів, 1921. – 96 с. 3. Енциклопедія українознавства / Перевид. в Україні. – Львів: НТШ, 2000. – Т.2. – 800 с. 4. Мала енциклопедія етнодержавознавства / Відп. ред. Ю. Римаренко. – К.: Довіра; Генеза, 1996. – 942 с. 5. Потульницький В. Історія української політології (Концепції державності в українській зарубіжній історико-політичній науці). – К.: Либідь, 1992. – 230 с. 6. Стецюк П. Отто Ейхельман (1854 – 1943) // *Вибори та демократія*. – 2006. – № 1(7). – С. 122–125. 7. Шелухін С. Проект Конституції У.Н.Р Проф. Ейхельмана // *Воля*. – Відень, 1921. – Т.3. – С.192–194.