

ІЗ ІСТОРІЇ ЕЛЕКТОРАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ: АНТИЧНА ДОБА

Виборчий процес і виборчі системи виступають як «управляючі елементи» демократичних систем, в яких доступ до влади і право приймати рішення здійснюються за результатами вільних загальних виборів.

Щоб краще зрозуміти сутність сучасного виборчого процесу, його структуру, умови та особливості розвитку, на нашу думку, доречно звернутися до історії електоральної демократії, зокрема проаналізувати особливості античної демократії.

Державні форми демократії були добре відомі античному світу. Саме в грецьких полісах виникли основні поняття демократії, а саме: поняття верховенства закону, виборності органів влади та посадових осіб, участі громадян у прийнятті державних рішень. Історія давньогрецької демократії невід'ємна від історії Афінської держави.

Демократичний розвиток Афін розпочався у VI ст. до н. е. з реформ Солон. Його обирають першим афінським архонтом, що дає йому можливість провести ряд реформ. Процес реформування Солон починає з проведення економічних реформ, насамперед, боргової та земельної. Ці реформи звільнили афінян від боргів, як державних, так і приватних, зміцнили соціально-економічне становище середніх прошарків афінського суспільства — селян, ремісників, торгових людей. Логічним завершенням запропонованих Солонем змін була політична реформа. До реформи Солон панівне становище в суспільстві евпатридів забезпечувалось не тільки їхнім багатством, а й їхніми політичними привілеями, що належали їм від народження. Запровадивши майновий ценз, Солон знищив політичні привілеї евпатридів і розширив коло повноправних громадян.

Найвищим джерелом влади Солон визнавав весь афінський народ (мова йде тільки про вільних афінян, а не про рабів та неповноправних мешканців Афін). Політичним органом, який виявляв волю народу, були народні збори (еклесія), в діяльності яких могли брати участь усі дорослі громадяни (чоловіки). Еклесія обирала всіх службових осіб, але обраними реально могли бути лише представники найбагатших груп, а саме пентакосіомедимни та вершники. Це, насамперед, було пов'язано з тим, що праця

службових осіб тоді не оплачувалась.

Основною функцією еклесії було прийняття законів та декретів-рішень з конкретних питань на підставі вже існуючих законів. Законопроекти ретельно обговорювались: заслуховували автора законопроекту, створювалась спеціальна комісія для вивчення питання про доцільність прийняття закону тощо.

Народні збори обирали посадових осіб, які були пов'язані з фінансовими справами, та військових. При прийнятті рішень застосовувалось як таємне, так і відкрите голосування. Відкрито голосували шляхом підняття рук (хейротонія). Інші посади заміщалися за жеребом [2].

Підготовча робота у справах, що надходили на розгляд і вирішення до народних зборів, покладалась на створену Раду чотирьохсот, яка обиралась з чотирьох філ по 100 чоловік від кожної. Ареопаг, як колишній вищий орган влади, зберігався, але його права були певною мірою обмежені.

Законодавство Солон остаточно оформило Афінську державу і заклало початки афінської демократії. «Я, — заявляв Солон, — силу з правдою поєднав, нікого не скривдив і нікого не підніс. Простому народові я дав стільки влади, скільки треба було. Я не позбавив його законних прав, але й не дав йому нічого зайвого. Не скривдив, далі, я й тих, хто мав у своїх руках великі багатства і користувався великим впливом. Я став, покриваючи своїм міцним щитом обидві сторони, не даючи жодній з них переваги» [1].

Подальша демократизація Афінської держави пов'язана з ім'ям Клісфена. Першою реформою Клісфена був поділ Аттики за територіальним принципом. Метою реформи було змішати населення, роз'єднати роди і тим самим ослабити силу родоплемінної верхівки, тобто евпатридів. Територія Афінського поліса розбивалася на три округи: 1) місто Афіни з передмістями, 2) внутрішня центральна смуга і 3) берегова смуга. Кожний округ складався з десяти різних частин — тритій. Три тритії, по одній з кожного округу, складали одну філу. Таким чином, виходило 10 територіальних філ. Дрібною сільською одиницею в середині тритії був дем. На чолі дема стояв виборний демарх (староста), який заносив людей, які досягли вісімнадцятилітнього віку, до цивільних і військових списків. З двадцяти років афіняни отримували громадянські права. По демах обирались жеребкуванням члени суду присяжних. Кожний із громадян, якому виповнилося 30 років, крім того, міг бути обраний жеребкуванням у члени новоствореної Ради п'ятисот (Буле), яка замінила Раду чотирьохсот. Нова Рада обиралася з філ по п'ятдесят чоловік з кожної філи. Всередині філи голоси

розподілялись по демах залежно від їх величини. Клісфен створив і колегію з десяти стратегів, які по черзі командували афінським військом. Рада п'ятисот поділялась на 10 частин (прітанії) по 50 чоловік від філи, кожна з яких керувала одну десяту року. Щоденно зі складу прітанії жеребкуванням обирався голова, якому вручали ключі від храмів, де зберігалися державні документи, скарбниця і печатка. Він же головував у еклесії, якщо вона збиралася цього дня. Членом Ради могли обрати лише двічі, тому майже кожний афінянин хоч раз у житті брав участь у діяльності цього політичного органу. Так, навіть Сократ, який принципово ухилявся від активної політичної діяльності, все-таки один раз був членом Ради п'ятисот [3].

Велику роль у політичному житті Афін відігравав суд присяжних (гелієя). Щорічно жеребкуванням із бажаючих відбирали 5 тисяч суддів і одну тисячу запасних суддів.

Із виборних посад найважливішими були посади стратегів, яких могли переобирати по декілька разів. Це було пов'язане з тим, що дана посада вимагала від кандидатів особливої підготовки, здібностей, матеріального забезпечення. Тому реально була доступна небагатьом.

З 80-х років V ст. до н. е. архонти, яких заміщали жеребкуванням, вже не відіграють такої важливої ролі, як стратеги. Архонти обіймали цю посаду протягом року, а потім входили до ареопагу, членство у якому було пожиттєвим.

Таким чином, законодавство Клісфена стало важливим етапом у процесі становлення і розвитку афінської демократії.

Свого найвищого розвитку афінська демократія досягла за часів правління Перікла, закони якого були органічним розвитком і доповненням конституції Клісфена.

Народні збори за Перікла визнавалися верховним органом Афінської держави і перетворилися у регулярно діючий орган влади. Вони збиралися від двох до чотирьох разів на місяць. Аристотель так описує функції і порядок роботи еклесії: «...одне головне — перевіряти обраних представників влади, чи вважає народ їх розпорядження правильними, потім обмірковувати питання про продовольство й оборону країни; далі в цей же день всі бажаючі могли робити надзвичайні заяви; нарешті, читалися описи конфіскованого майна і заяви про затвердження прав на спадщину і спадкоємців, щоб усякий знав, де й який маєток залишився без власника» [4].

Рада п'ятисот перетворювалася на вищий виконавчий орган влади, який відав справами війни і миру, фінансів, арсеналами, доками, флотом, торгівлею, здійснював контроль над службовими

особами, проводив попереднє обговорення справ, що надходили на розгляд народних зборів.

Найвищою судовою інстанцією і найвищим контролюючим органом залишався суд присяжних, саме до нього перейшло багато прав ареопагу.

Зростало значення колегії десяти стратегів. Це була єдина державна установа, де переобрання членів допускалося необмежену кількість разів і де не існувала щорічна звітність. Стратегів судили лише у разі їх зради або воєнних поразок.

Для створення реальної можливості участі у державних справах малозабезпечених верств афінського суспільства Перикл вводить плату за виконання обов'язків присяжного у судах.

По мірі зростання могутності Афінського поліса, перетворення Делоського союзу в Афінську морську державу і бурхливого розвитку афінської економіки, закономірно збільшувався й апарат управління, зростала чисельність виборних посад. Вони з'явилися в усіх підрозділах, на всіх рівнях Афінської держави. Повноваження виборчих органів були чітко виписані та обмежені часовими рамками. Найбільш важливі обов'язки виконувались, як правило, не одноосібно, а колегіально (наприклад, дев'ятеро архонтів, десятеро стратегів). Всі обрані на державні посади повинні були по закінченню терміну повноважень обов'язково прозвітувати про свою діяльність (виняток становили тільки стратеги). Не виконавши цієї процедури, вони не могли навіть залишити місто, в якому виконували управлінські функції. Була досконало розроблена й процедура виборів членів Ради, інших органів влади та посадових осіб. Практично всіх посадовців обирали таємним балотуванням за допомогою жереба (це так звана псефофобія), і тільки стратеги та посадовці, пов'язані з фінансовою діяльністю, обиралися в еклесії відкритим голосуванням через піднімання рук (хейротонія).

Афінські громадяни не делегували свої владні повноваження депутатам, як це відбувається сьогодні у більшості країн світу. Афінська демократія — це пряма, безпосередня демократія. Віддаючи свої голоси, афіняни формували Раду чотирьохсот, а потім Раду п'ятисот (Буле), Суд присяжних (гелією), затверджували чи відхиляли кандидатури тих чи інших претендентів на виборні посади. Однак всі згадані державні інституції не мали самостійної влади, бо були підпорядковані народним зборам, прийнятим ними законам.

Афінська політична система, як найбільш прогресивна для

свого часу, все ж була демократією для меншості населення. З неї були виключені не тільки раби, які не мали ні політичних, ні елементарних людських прав, але й метеки, навіть якщо ті жили в Афінах протягом декількох поколінь. Тільки незначна частина метеків була включена до списків по демах і набула певних громадянських прав. Більшість метеків була позбавлена можливості брати участь у політичному житті, зокрема й у виборчих процедурах, не мали права володіти землею і нерухомістю. В політичному житті Афін не брали участі й жінки, життєвий простір яких обмежувався їхнім будинком і роллю матері та домашньої господині.

Слід зауважити, що хоч полісна демократія Афін забезпечувала політичні права і свободи своїм повноправним громадянам, багато її сучасників ставилися до неї критично. Вибори посадових осіб жеребкуванням здавалися не просто несправедливими, а й небезпечними для держави, тому що відкривали шлях до влади людям випадковим, неосвіченим, некомпетентним. Критику демократії як форми організації державного управління зустрічаємо в працях багатьох грецьких філософів, зокрема у Платона та Аристотеля. Так, Платон у своїй «Державі» пропонує інший шлях вибору правителів. На його думку, гідними цього призначення можуть бути лише окремі громадяни. Шукати таких треба починати з 15-річного віку, окремо їх виховувати, давати всебічну освіту, проводити своєрідні тестові випробування, які будуть відсіювати нездар. Такий процес відбору має тривати до тих пір, доки кандидату на посаду правителя не виповниться 50 років. Тільки тоді громадянин, який виконав всі умови відбору, витримав тестові випробування, може стати правителем-філософом.

Інший погляд Платона на систему виборів посадових осіб знайшов своє відображення у діалозі Афінянина з Клінієм, в якому пропонувалось проводити вибори за допомогою дощечок, на яких накреслені імена кандидатів. Отримує посаду той, за кого подали найбільшу кількість дощечок. Цей спосіб нагадує певним чином сучасну мажоритарну систему підрахунку голосів, але, безумовно, це тільки поверхова подібність. Платон дає приклад представницької демократії, хоча й у примітивних та недосконалих формах.

Звертаючись до ґенези виборчого процесу, треба відзначити, що виборчі процедури Стародавньої Греції мали великий вплив на формування виборчого процесу у Римській державі. На чолі Римської держави у царський період стояв цар (rex), який зосереджував у своїх руках військову, законодавчу

і судову владу, визначав зовнішньополітичну діяльність і здійснював керівництво релігійним життям громади. Влада царя була виборною. Кандидатуру на цю посаду висував сенат — рада старійшин, яка складалася з родової верхівки. Узгоджену кандидатуру сенат пропонував для затвердження народним зборам — *Comitia Curiata*. Громадяни збирались на збори по куріях. Голосування відбувалось всередині курій. У *Comitia Curiata* кожна курія мала один голос. Членами *Comitia Curiata* були патриції. Важливішою функцією куріатних коміцій було обрання царя, законодавчих функцій вони не мали. По куріях обирались також куріони, жерці і сенатори.

За часів Сервія Туллія (VI ст. до н. е.) після проведення низки реформ, спрямованих на подолання залишків родоплемінного устрою, на зміцнення Римської держави, були створені нові народні збори *Comitia Centuriata* [5]. В основі їх формування лежав майновий ценз, за яким суспільство поділялось на 5 класів і пролетаріїв: 1-й клас — найбагатші — виставляв 80 центурій, 2-й, 3-й і 4-й — по 20, 5-й — 30. До них додавалися 18 центурій вершників, 4 центурії ремісників та музикантів і 1 центурія пролетаріїв. Спочатку народні збори збіглись із військовими центуріями. Проте вже у III ст. між ними не було нічого спільного, крім назви [6].

У період між 241 і 238 рр. до н.е. розподіл центурій між класами було змінено. Кожний клас отримав рівну кількість центурій (по 70), а їх загальна кількість досягла 373, що значно посилило позиції середніх верств населення, тим більше, що в їх діяльності брали участь і патриції, і плебеї [7].

Водночас за часів Римської республіки формується і третій тип народних зборів — *Comitia Tributa*, які виникли із зібрань плебеїв за територіальними округами — трибах. Кожна триба мала один голос. Всього у Римі було 35 триб (4 міські та 31 сільська). Чіткого розподілу функцій між різними коміціями не було. Але у I-II ст. до н.е. трибутні коміції обирали нижчих магістратів (виборних посадовців) — квесторів, еділів тощо, а центуріатні коміції обирали вищих магістратів — консулів, преторів, цензорів. Куріатні коміції поступово втратили своє значення і перестали збиратися.

Усі римські магістратури були виборними (за винятком диктаторської), не оплачувались, обмежувались певним терміном перебування на посаді (для більшості цей термін становив 1 рік) і були колегіальними (за винятком диктатури).

За нормальних умов Римська республіка управлялась так званими ординарними магістратами — консулами, преторами,

цензорами, еділами, квесторами і народними трибунами. На чолі республіки стояли два консули, яких обирали щорічно. Консули були главами держави і верховними головнокомандувачами. Нижчими за консулів були претори, яких теж обирали щорічно, головною їхньою функцією було керівництво судом. Раз на п'ять років (з перервою в 3,5 років) обиралися два цензори з терміном повноважень 18 місяців. Цензори складали списки громадян і проводили ревізію списків сенаторів і вершників. Вони стояли окремо в ієрархії магістратур, нікому не були підпорядковані і необмежені

в правах при виконанні своїх функціональних обов'язків.

Більш низький рівень займали еділи, які виконували функцію наглядачів за станом міста, вони ж організовували державні урочистості та видовища, а також квестори, які виконували функції казначеїв.

Особливе становище було в народних трибунів. Щорічно обирали 10 народних трибунів. Саме вони виступали своєрідним контрольним органом римської демократії. Вони мали право накладати вето на рішення всіх магістратів і сенату. Поступово у Римській республіці сформувалась ієрархія посад і чітка послідовність їх проходження. Реально завдяки різноманітним цензовим обмеженням у Римі, як і в Стародавній Греції, у виборах магістратур, депутатів до коміцій брала участь лише невелика частка всього населення країни.

Таким чином, ще в античну добу демократія визначалася як особлива форма організації держави, за якою влада належить не одній особі, як за монархії чи тиранії, і не групі осіб, як за аристократії чи олігархії, а всім громадянам, які мали право на своїх зібраннях спільно і безпосередньо вирішувати загальнодержавні справи, шляхом виборів обирати своїх представників на державні посади. Ідеї та принципи народовладдя, що були вироблені давньогрецькою цивілізацією, суттєво вплинули на теорію та практику державного будівництва інших народів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Аристотель. Афинская политика. Государственное устройство афинян. / Аристотель. — М., 1937. — С. 12.

2. Див., напр.: Глускина Л. М. Расцвет Афинской рабовладельческой демократки / Л. М. Глускина. // История древнего мира / Под. ред. И. М. Дьяконова, В. Д. Нероной, И. С. Свенцицкой. — Изд. 3-е, испр. и доп. — В 2-х кн. — М., 1989. — Кн. 2. Расцвет древних обществ. — С. 168-182.

3. Там само. — С. 170.

4. Аристотель. Назв. пр. — С. 43.

5. Неронова В. Д. Ранний Рим / В. Д. Неронова. // История древнего мира / Под. ред. И. М. Дьяконова, В. Д. Нероновой, И. С. Свенцицкой. — Изд. 3-е, испр. и доп. — В 2-х кн. — М., 1989. — Кн. 2. Расцвет древних обществ. — С. 430-431.

6. Егоров А. Б. Римская республика с конца VI до середины II в до н.э. / А. Б. Егоров. // История древнего мира. Кн. 2. Расцвет древних обществ. — С. 442-443.

7. Там само. — С. 443.