

Тема 5. Порівняльний аналіз виборів та виборчих систем

Одним із способів формування народом органів державної влади та місцевого самоврядування є вибори. Вільні вибори є одним з основних атрибутів демократичного суспільства. Важко уявити демократичну країну, в якій не існує виборів. Вибори дають змогу народу формувати владу та здійснювати контроль за виконанням її функцій.

Однак не усі вибори є елементом демократії. Дуже важливо, щоб вони здійснювалися з дотриманням усіх необхідних демократичних принципів виборів. Результати голосування, представництво політичних сил в органах державної влади, а відповідно і напрямок державної політики залежать не лише від ідеологічних орієнтацій і уподобань виборців, а і від типу виборчої системи, яка застосовується у тій чи іншій країні. Ця проблема є особливо актуальна для України, яка знаходиться на етапі побудови демократичного політичного режиму. Історично склалося так, що в Україні існували і мажоритарна, і змішана, і пропорційна системи, проте жодна з них не стала ключовою для країни. І хоч немає прямого зв'язку між типом виборчої системи і рівнем дотримання демократичних принципів виборів, усе ж виборча система здійснює опосередкований вплив на демократичні принципи виборів. Важливість вибору оптимальної виборчої системи постало гостро, тому розглянемо детальніше кожен із систем, проаналізуємо усі їхні переваги та недоліки, та зробимо висновки, яка система є найоптимальнішою для України. Мета роботи полягає у тому, щоб на основі порівняльного аналізу основних переваг та недоліків виборчих систем запропонувати оптимальний варіант виборчої системи для України із врахуванням рівня дотримання демократичних принципів виборів в умовах цієї моделі.

Проблема типології та характеристики виборчих систем є доволі детально досліджена у політичній та юридичній науках. Її досліджували, зокрема, такі науковці, як В. Погорілко, В. Копейчиков, Т. Кіс, Р. Панкевич. Однак сьогодні багато науковців та політиків на основі аналізу виборчої практики України апелюють до необхідності зміни виборчої системи, не даючи, однак, чіткої та однозначної відповіді на питання, чому і яка саме модель виборчої системи потрібна нашій державі.

Під виборчою системою розуміють «...спосіб організації та проведення виборів, зафіксований у юридичних нормах; порядок, за яким рішення виборців трансформуються у владні повноваження».

Виділяють три основні різновиди виборчих систем – мажоритарну, пропорційну і змішану.

Мажоритарна (лат. *majorite* – більшість) – система визначення результатів виборів, завдяки якій депутатські мандати (один або кілька) від округу

одержують тільки ті кандидати, які отримали встановлену законом більшість голосів, а всі інші кандидати вважаються необраними. Тут головним суб'єктом виборів є особа (кандидат).

Для мажоритарної виборчої системи характерний, як правило, поділ країни на одномандатні виборчі округи. Хоч в деяких країнах використовують і багатомандатні виборчі округи. В одномандатних округах голосують, як правило, персоніфіковано, у багатомандатних – як за певних осіб, так і за партійними списками. Залежно від способу встановлення переможця виділяють: 1) мажоритарну систему абсолютної більшості, під час застосування якої переможцем стає той кандидат, який набрав більше як 50 % голосів виборців (діє своєрідна формула – $50 \% + 1$ голос). У разі, коли жоден з кандидатів не набрав абсолютної більшості голосів, проводиться другий тур виборів, в якому беруть участь два чи більше кандидати, що набрали найбільше голосів виборців, або ж подолали встановлену законом межу голосів. Перевага системи – в її потенційному демократизмі: вона враховує інтереси більшості виборців, хоча голоси виборців, поданих проти, втрачаються. Недоліком системи є її нерезультативність, оскільки вона передбачає, як правило, повторне голосування або повторні вибори. Оскільки активність виборців у другому турі, як правило, помітно знижується, законодавець часто не встановлює ніяких порогів явки виборців, що можуть застосовуватись під час першого туру голосування; 2) мажоритарну систему відносної більшості, під час застосування якої переможцем стає кандидат, який набрав найбільшу кількість голосів по відношенню до інших кандидатів, але не обов'язково більше половини. Ця система є доволі результативною. Тут голосування відбувається в один тур. Як правило, не встановлюється обов'язковий мінімум участі виборців у голосуванні. Недоліком цього різновиду мажоритарної системи є те, «... що вона не дає можливості врахувати інтереси усіх виборців округу, бо кандидат може бути обраним абсолютною меншістю виборців, хоча і відносною їх більшістю на момент голосування, за таких умов голоси виборців, що голосували проти обраного кандидата, пропадають; 3) мажоритарну систему кваліфікованої більшості, під час застосування якої кандидату потрібно набрати встановлену законом кваліфіковану більшість (як правило, 2/3 чи 3/4) голосів виборців. Застосовується дуже рідко через високу нерезультативність. Загалом можна назвати такі основні переваги мажоритарної виборчої системи: 1) наявність постійного зв'язку між кандидатом і виборцями округу; 2) персоніфікація виборів: виборці голосують за конкретну людину, яку можуть побачити і оцінити; 3) потенційний демократизм, оскільки переможця підтримує більшість виборців; 4) простота у підрахунку голосів; 5) можливість контролю за діяльністю депутата, персональна його відповідальність перед виборцями; 6) праця депутата в інтересах виборців округу; 7) сприяння проходженню в парламент великих політичних партій і відповідно сприяння парламентській та урядовій стабільності; 8) свобода дій депутата, оскільки він залежить лише від виборців округу. Разом з тим мажоритарна виборча система має і багато

недоліків: 1) значна розбіжність між кількістю отриманих голосів та кількістю депутатських мандатів, тобто викривлення результатів голосування; 2) неврахування голосів значної кількості виборців; 3) значна можливість для здійснення тиску на виборців, маніпуляцій та фальсифікацій; 4) до парламенту потрапляють лише великі політичні партії, що, своєю чергою, перешкоджає розвитку малих і середніх партій; 5) проходження до парламенту радикальних регіональних політичних партій; 6) праця депутата в інтересах лише виборців округу може відбуватися у розріз із загальнодержавними інтересами.

Пропорційна (лат. proportionalis – співрозмірний) – система, за якої депутатські мандати розподіляються між партіями пропорційно до кількості голосів виборців, отриманих кожною з них у межах виборчого округу. Під час застосування цієї системи округи завжди багатомандатні. За можливості впливу виборця на розташування кандидатів у списку розрізняють такі види пропорційної системи: 1) із жорсткими списками (виборець голосує за партію загалом і не може вплинути на розташування кандидатів); 2) з напівжорсткими списками (передбачає для виборця можливість голосувати як за список загалом, так і віддавати перевагу певному кандидату); 3) з преференціями (виборець не лише голосує за список, але і віддає голоси кандидатам із списку у порядку їх привабливості для виборця).

Пропорційна виборча система передбачає застосування виборчого порога (відсоткового бар'єра), що являє собою «... мінімальну кількість голосів виборців (в процентах), яку повинна зібрати партія, щоб взяти участь в розподілі мандатів». Пропорційна виборча система має такі переваги: 1) голоси виборців розподіляються пропорційно, мінімізується їх втрата; 2) враховуються інтереси різних суспільних груп; 3) відбувається сприяння розвитку партійної системи та партійної ідеології; 4) існує менше можливостей для фальсифікацій результатів волевиявлення громадян; 5) унеможлиблює проходження в парламент радикальних регіональних політичних партій; 6) маючи підтримку політичної партії, депутат має набагато більше можливостей, щоб виконати передвиборні обіцянки. Однак пропорційна виборча система має і багато негативних ознак: 1) виборці голосують не за конкретних людей, а за партійний список, в якому можуть виявитися невідомі, некомпетентні, непопулярні політики; 2) відсутність тісного зв'язку, контактів між депутатами і виборцями, оскільки депутата обирають не виборці конкретного виборчого округу, а виборчий корпус усієї країни; 3) доволі складна система підрахунку голосів; 4) до парламенту потрапляє багато політичних сил, що ускладнює процедуру формування парламентської більшості і часто робить уряд у країні нестабільним; 5) відсутність персональної відповідальності депутата перед виборцями за свої дії; 6) обмеження свободи дій депутата, його залежність від партійного керівництва, якому він завдячує своїм обранням; 7) купівля місць у партійних списках. Змішана виборча система – така процедура проведення виборів, яка включає елементи як мажоритарної, так і пропорційної виборчих систем. Ця виборча

система застосовується, як правило, «... в тих країнах, де йде пошук і становлення виборчих систем, або необхідно досягти компромісу між принципом представництва у парламенті різних політичних сил та стабільністю сформованого ними уряду».

Найпростішим варіантом змішаної виборчої системи є так зване паралельне комбінування (лінійне змішування), суть якого полягає у тому, що частина депутатів обирається за мажоритарною виборчою системою, а частина – за пропорційною. Однак існують й інші варіанти змішаної системи, що запроваджуються в модифікованому вигляді з перевагою тієї чи іншої виборчої системи. Запровадження змішаної виборчої системи мало на меті ліквідацію недоліків мажоритарної і пропорційної виборчих систем і поєднання їхніх переваг. Основним же недоліком змішаної виборчої системи вважають складність співпраці в парламенті між депутатами, обраними з різними принципами. В Україні за допомогою виборів громадяни обирають такі виборні органи і посади: Верховну Раду України, Президента України, обласні, районні, міські, селищні та сільські ради, міських, сільських і селищних голів. Виборча система України зазнала істотної еволюції з часу проголошення незалежності нашої держави. Вибори до Верховної Ради України у 1994 р. проходили за мажоритарною системою абсолютної більшості, яка виявилася нерезультативною, вимагала багато фінансів і часу через потребу у проведенні других турів голосування в одномандатних виборчих округах. У 1998 та у 2002 рр. вибори до парламенту України здійснювались за змішаною виборчою системою – 225 депутатів обиралися за мажоритарною виборчою системою відносної більшості, 225 депутатів – за принципом пропорційного представництва. На чергових 2006 р. та позачергових парламентських виборах 2007 р. волевиявлення громадян відбувалося за пропорційною виборчою системою із застосуванням жорстких виборчих списків. На виборах Президента України застосовується мажоритарна система абсолютної більшості. Якщо жоден з кандидатів не набирає більше 50 % голосів виборців, то проводиться другий тур виборів за мажоритарною системою відносної більшості, в якому беруть участь два кандидати, які набрали найбільшу кількість голосів виборців. Для перемоги у другому турі кандидату необхідно набрати просту більшість голосів виборців. Що ж стосується виборчої системи, яка застосовується під час виборів органів місцевого самоврядування в Україні, то тут тип виборчої системи залежить від виборного органу чи посади. Так, до 2006 р. усі депутати та голови місцевих рад обиралися за мажоритарною виборчою системою відносної більшості. З 2006 р. ситуація виглядає так: депутати обласних, районних і міських рад обираються за пропорційною виборчою системою із застосуванням жорстких списків; депутати сільських і селищних рад, сільські, селищні і міські голови обираються за мажоритарною виборчою системою відносної більшості. Тепер ми спробуємо проаналізувати особливості та проблеми застосування кожного з різновидів моделей виборчих систем, рівень їхнього сприяння демократичним принципам виборів. Під демократичними

принципами виборів необхідно розуміти „... засади, на основі яких здійснюється виборчий процес і відповідно до змісту яких вибори є реальним волевиявленням громадян”. На нашу думку, демократичні принципи виборів можна умовно поділити на дві групи: 1. Базові – принципи, які стосуються участі виборців у виборчому процесі, носять універсальний характер, є загально визнаними в усьому світі і без дотримання яких вибори як демократичний інститут втрачають будь-який зміст. До базових принципів належать: принцип вільних виборів, принцип рівних виборів, принцип загальних виборів, принцип прямих виборів, принцип таємного голосування. 2. Додаткові – принципи, які стосуються участі у виборчому процесі кандидатів, партій та блоків, а також характеризують особливості самого виборчого процесу. Додаткові принципи виборів не носять універсального характеру і по-різному розкриваються під час виборчих кампаній у різних країнах. Додаткові принципи виборів включають: принцип гласних виборів, принцип неупередженості владних структур до різних суб’єктів виборчого процесу, принцип свободи агітації, принцип рівності суб’єктів виборчого процесу тощо. Виборча практика України показала недоліки кожної з апробованих виборчих систем. Так, застосування мажоритарної виборчої системи призвело до фальсифікацій: продавались окремі округи, здійснювався підкуп виборців, масштабно застосовувався адміністративний ресурс. За мажоритарної виборчої системи порушувався принцип рівності виборів (через виборчу геометрію, кількаразове голосування за відкріпними посвідченнями тощо). Так само мажоритарна виборча система сприяла порушенню принципу вільних виборів, оскільки в її умовах набагато легше і ефективніше застосовувати тиск, підкупи, фальсифікації. Відповідно до цього мажоритарна система істотніше може порушувати принцип таємного голосування, а також значну частину додаткових демократичних принципів виборів, зокрема, завдяки використанню адміністративного ресурсу. Пропорційна виборча система зменшила рівень фальсифікацій, однак висвітлила інші недоліки: у партійних списках з’являються некомпетентні особи; гальмується розвиток малих і середніх партій; відбувається купівля місць у партійних списках тощо. Крім того, яскраво проявився й інший недолік: «Закритість списків, гіпертрофований вплив лідерів партій на їх формування, відірваність народних депутатів від своїх виборців – усе це реальні передумови для перетворення партій на «вождистські» корпорації закритого типу». Відповідно пропорційна виборча система порушує принцип гласності виборів, коли виборці не можуть володіти повнотою інформації про весь список партії, а лише орієнтуються на організаційне ядро (першу п’ятірку). Також важливим недоліком пропорційної виборчої системи є порушення нею принципу загальних виборів щодо пасивного виборчого права – потрапляють до списку лише особи, пов’язані з політичними партіями, інші ж особи не можуть брати участь у виборах. Тому тут частково порушується одне з базових прав громадян вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та місцевого самоврядування. Крім того, М. Ставнійчук справедливо зазначає: «Навряд чи можна стверджувати, що парламент, обраний за існуючою

в Україні виборчою системою, сутнісно відповідає принципам електорального та регіонального представництва. Серед 450 народних депутатів, обраних за результатами позачергових виборів 2007 року, в Києві проживало близько 61 % від загальної кількості, у той час, як частка киян у населенні України становить лише близько 6 %». Змішана виборча система, не подолавши вищезгадані недоліки мажоритарної і пропорційної виборчих систем, крім того, створила складнощі щодо порозуміння в парламенті між депутатами, обраними різним способом. На основі проведеного аналізу усіх різновидів виборчих систем робимо висновок, що вибрана модель системи повинна бути ефективною і сприйматися людьми, а не бути сліпо запозиченою. Слід змінити виборче законодавство і місцеві ради потрібно, на нашу думку, обирати виключно на мажоритарній основі. Більшість місцевих рад, обраних на пропорційній основі, є недієздатними. У Верховну Раду варіантом виборчої системи може бути пропорційна виборча система із відкритими регіональними партійними списками. Тоді кожна особа, яка стала народним обранцем, буде підзвітна найперше своїм виборцям і одночасно своїй партії. Хоч, звичайно, ефективність запропонованої чи іншої виборчої системи зможе підтвердити лише виборча практика. Тому питання трансформації виборчої системи є і ще довго залишатиметься актуальним, що становить перспективи для подальших досліджень виборчих систем.