

ВИБОРЧІ СИСТЕМИ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Микола Михальченко, Зореслав Самчук

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ВИБОРЧИХ СИСТЕМ

*Стаття присвячена порівняльному аналізу виборчих систем. Досліджені позитивні і негативні аспекти мажоритарної та пропорційної системи. Обґрунтовано необхідність застосування в Україні змішаної системи — з адаптацією або британської системи відносної більшості на виборах в один тур у конкретному окрузі, коли здійснюється механізм самовисування кандидатів чи їх висування партіями; або ж континентальної моделі — в два тури на тих самих принципах. **Ключові слова:** виборча система, пропорційна система виборів, мажоритарна система виборів, змішана система виборів, представництво інтересів виборців.*

*Mykola Mikhalchenko, Zoreslav Samchuk. Comparative Analysis of European Electoral Systems. This article is devoted to the comparative analysis of electoral systems. The positive and negative aspects of majority and proportional systems investigated. The need for a mixed system in Ukraine — the adaptation of the British system or relative majority in the elections in one round in a particular district when the mechanism is self nomination or nomination by their parties or continental models — in two rounds on the same principles. **Keywords:** electoral system, proportional electoral system, majoritarian electoral system, mixed electoral system, representation of voters.*

Попри відсутність у дослідницькому і експертному середовищі усталених уявлень щодо змістовних параметрів явища виборчої системи, є деякий компендіум значеннєвих маркерів і акцентів, які не суперечать і не заперечують один одного. Підсумовуючи дефінітивний масив, можна констатувати, що під виборчою системою розуміють порядок організації і проведення виборів до представницьких органів влади і здійснення громадянами своїх виборчих прав. Функціонально-інструментально виборча система є компонентом (елементом) політичної системи, яка організовує і обслуговує інститут виборів, встановленим законом або іншим

нормативним актом способом визначення результатів голосування і порядком розподілу мандатів між партіями і кандидатами.

Ця сукупність встановлених законом правил організації і проведення виборів, критеріїв і способів визначення їхніх результатів:

- закріплює принципи, на основі яких відбуваються вибори, а також права громадян обирати та бути обраними;

- регулює суспільні відносини, які виникають у процесі організації і проведення виборів в органи державної влади і місцевого самоуправління;

- встановлює гарантії виборчих прав громадян і відповідальність депутатів та інших обраних осіб перед виборцями.

У вузькому розумінні виборча система є електоральною формулою, способом визначення результатів виборів, нормативно-регулятивним рівнем виборчої системи. У широкому ж розумінні, окрім зазначеного фактора, слід вести мову ще й про *інституційний простір, в якому перебувають суб'єкти виборчого процесу (держава, політичні сили, електорат)*, а також те, що слугує своєрідним вестибулярним апаратом системи — її *інформаційно-комунікативна структура* [1, с. 56].

Виборча система у широкому значенні — це «весь організм формування виборчих органів державної влади і органів місцевого самоврядування, включаючи організацію і проведення виборів, а також визначення їхніх результатів і відповідний розподіл депутатських мандатів. Поняття «виборча система» у вузькому значенні охоплює лише частину змісту поняття «виборчої системи» у широкому розумінні й означає певний спосіб підбиття підсумків голосування та їхньої оцінки» [7, с. 61]. Отже, виборча система — це сукупність правил, прийомів і процесів, що забезпечують і регулюють легітимне формування державних представницьких органів політичної влади.

Як країна напівдемократична і напівправова, Україна гостро потребує ефективної виборчої системи, яка відповідала б сучасному рівню передових демократичних країн світу і водночас враховувала б історичні, національно-етнічні, культурно-побутові та інші особливості населення країни. У цьому контексті актуальних ознак набуває порівняльний аналіз сучасних виборчих систем [12, с. 110] — передовсім європейських країн, які пройшли тривалий шлях формування і володіють безцінним досвідом еволюціонування. Тим більше, що виборчі системи абсолютної біль-

шості решти країн світу є похідними від європейських традицій виборчого права.

Однією з основних характеристик європейських виборчих систем є *демократичні принципи виборчого права, на яких, власне, й побудовані виборчі системи*. Йдеться, зокрема, про *принцип загального виборчого права, принцип рівного виборчого права, принцип обов'язковості та періодичності виборів* (означає, що вибори є єдиним легітимним способом формування органів державної влади і місцевого самоуправління), *принцип вільних виборів* (зберігає за виборцями право на свободу слова, зібрань, асоціацій, отримання інформації, таємного голосування тощо), *відкритості й гласності виборів* (забезпечує доступ виборців до інформації про кандидатів, партії, виборчі органи, законодавство та процес виборів), *принцип альтернативності виборів* (передбачає конкурентний характер організації і проведення виборів), *принцип справедливості виборів* (гарантує заходи щодо захисту процесу виборів від необ'єктивності та фальсифікацій) [16, с. 452–455].

Відомі різні підходи до класифікації виборчих систем. Зокрема, у порівняльному дослідженні світового досвіду Міжпарламентського Союзу виборчі системи структуруються на такі групи: перша — *система більшості голосів*, яка складається з підгруп: а) простої більшості; б) абсолютної більшості; в) альтернативного або пільгового голосування. До другої групи виборчих систем зазначене дослідження відносить *систему пропорційного представництва*, що поділяється на: а) повне пропорційне представництво; б) обмежене пропорційне представництво. Третя група — *змішана виборча система*, до якої належать: а) система простого голосування без права передачі голосу; б) система обмеженого голосування; в) система кумулятивного голосування; г) система простого голосування з правом передачі голосу. *Зазначений варіант класифікації виборчих систем характеризується тим, що в його основу покладено критерій не способу розподілу мандатів, а систему голосування*.

Слід мати на увазі, що список класифікацій може бути істотно розширений відповідно до базових критеріїв [15, с. 23]. Ключовим чинником, який здебільшого покладається в основу класифікації (типологізації) виборчих систем, є *виборча формула*. Інші критерії відіграють допоміжну або похідну роль. Цей тип класифікації виборчих систем запропонував В.Богданор [14, с. 81], який виокремив чотири їхні типи: *плюралістичні, абсолютної більшості, квазіпропорційні, пропорційні*.

Є два види плюралістичних систем, які відрізняються за кількістю мандатів, що їх виборюють у виборчому окрузі [5, с. 172]. *Перший вид* — класичний варіант, за якого голосування відбувається в одномандатних округах. Така виборча система діє у Великобританії, США та Канаді. Згідно з нею кандидатів висувають політичні партії, а для отримання мандата необхідно здобути звичайну більшість голосів. Але цей варіант передбачає висунення непартійних кандидатів. Відмінність *другого виду* плюралістичних виборчих систем полягає в тому, що голосування відбувається в багатомандатних округах. Обраними вважаються кандидати, які отримали найбільшу кількість голосів. Такий підхід передбачає висунення (самовисування) непартійних, незалежних кандидатів, аби не порушувати передбачене законом право бути обраним.

Виборча система відносної більшості сприятлива для тих політичних сил, які спроможні перемогти в якомога більшій кількості виборчих округів незалежно від кількості голосів, здобутих на рівні держави. У класичній версії переможець виборів повинен отримати як мінімум на один голос більше, ніж будь-хто з конкурентів більш як у половині округів. Фактично це призводить до вилучення зі змагань тих політичних сил, що функціонують в одному чи кількох регіонах. Така система пристосована до ситуації, в якій поміж собою змагаються дві сильні загальнонаціональні політичні партії (прикладом може слугувати Великобританія та США).

Найважливішою перевагою зазначеної системи є стабілізація політичного протистояння засобом усунення слабких партій, а також міцний зв'язок між виборцями та депутатами. Виборець віддає свій голос не за абстрактну програму чи ідеологію, а за конкретну особу. За інших умов, коли в змаганні беруть участь більше політичних сил, ця система виявляє деякі недоліки, основним серед яких є та обставина, що більшість виборців може бути позбавлена представництва у разі, якщо віддасть свої голоси за тих кандидатів, котрі програли. Це тим більше несправедливо, якщо програш був мінімальним. Наприклад, з чотирьох кандидатів один набрав 26% голосів виборців, двоє — по 25% і один — 24%. У цьому випадку 74% виборців не матимуть свого представника.

У *системах абсолютної більшості* вибори відбуваються в одномандатних округах. Кандидат повинен здобути підтримку більш ніж 50% виборців. Якщо за мандат депутата ведуть боротьбу декілька кандидатів, то часто трапляється, що жоден з них не набирає необхідної кількості голосів. З огляду на спосіб функціону-

вання такої системи розрізняють *два варіанти абсолютної більшості: повторного голосування та альтернативного голосування.*

Система повторного голосування полягає в тому, що якщо кожен із кандидатів не набирає абсолютної більшості голосів у першому турі, то відбувається другий тур голосування, в якому за мандат змагаються лише два кандидати, які в першому турі здобули найбільшу кількість голосів.

У разі застосування системи альтернативного голосування виборець здійснює вибір специфічним способом, а саме: якщо в окрузі змагаються поміж собою декілька кандидатів, то виборець повинен вказати свої рейтингові переваги, позначивши їх у списку претендентів цифрами 1, 2, 3 тощо. Сума таких переваг дає підстави для остаточного визначення, хто з кандидатів має найбільшу підтримку. При цьому на кожній фазі підрахунку вилучається кандидат, який набрав найменшу кількість голосів, а отримані ним голоси виборців розподіляються між іншими кандидатами. Внаслідок багаторазового повторення розподілу голосів між рештою претендентів мандат може дістатися кандидату, який за критерієм «перших місць» був лише на третій позиції.

Серед *пропорційних систем* виокремлюють два різновиди. Перший — *система партійного списку*, другий — *система єдиного голосу, що передається*. Система партійного списку полягає в тому, що партії, а не виборці здійснюють контроль над розміщенням кандидатів у списку для голосування. Є декілька форм, що відрізняються за рівнем, на якому здійснюється розподіл мандатів у списку, або за обсягом вибору, який може здійснювати виборець у межах списку.

Система єдиного голосу, що передається (*single transferable vote*), функціонує в Ірландії, Австралії, низці індійських штатів. Вона «дозволяє виборцеві висловити свою підтримку кандидатам не лише одного партійного списку, а й від різних партій. Її застосовують лише в багатомандатних округах. Маючи один голос і голосуючи за одного кандидата, виборець може разом з тим вказати кілька переваг — причому, будь-яким кандидатам, незалежно від їхнього партійного статусу» [11, с. 46–47].

Чимало спеціалістів витлумачують цю систему як особливу, не відносячи її ані до мажоритарної, ані до пропорційної системи (вона суміщає риси однієї та іншої). Згідно з нею, виборець може вказати, кого з кандидатів він хотів би бачити в першу чергу в представницькому органі, кого — в другу чергу і т. д. Іншими словами, голосування відбувається за перевагами. У разі непроходження

кандидата, за якого заявлена перша преференція, або, навпаки, якщо він має надлишок голосів відповідно до визначеної виборчої квоти, голоси розподіляються за другими, третіми і т. д. преференціями. Таким складним математичним способом розподіляються всі мандати від виборчого округу. Голоси виборців не пропадають, а передаються за ланцюговим принципом від одного кандидата до іншого.

Пропорційна система була запроваджена у Швейцарії наприкінці XIX століття за умов, коли національні та релігійні розбіжності серйозно загрожували національній єдності й цілісності держави. Застосування мажоритарної виборчої системи призводило до того, що етнічні та релігійні меншості не мали свого представництва, бо партії, які не набрали відносної більшості голосів, не були представлені в парламенті, а партія-переможець здобула більшість місць у представницькому органі й ігнорувала інтереси меншості. У 1847 році католицькі кантони навіть зробили спробу виходу з Конфедерації, але їхнє повстання було придушене переважаючими силами протестантів. Аби уникнути повторення подібних кровопролитних ексцесів, була застосована пропорційна систем представництва.

Історичний досвід як Швейцарії, так і деяких інших європейських країн (зокрема, Бельгії) доводить, що «результатом запровадження пропорційної системи стало подолання політичних суперечок. Суспільні групи цих країн, насамперед етнічні, релігійні та інші меншини, задля забезпечення інтересів яких була запроваджено пропорційна виборча система, набули представництва разом із більшістю. Відносини між ними ввійшли в русло співпраці, компромісного парламентського вирішення питань. Як результат — суспільні протиріччя були пом'якшені, гострі конфлікти залишилися в минулому» [9, с. 55].

Квазіпропорційну систему інколи ще називають системою голосу, що не передається. Її сутність полягає в тому, що кожен виборець володіє лише одним голосом, голосування відбувається в багатопартійних округах, а мандати отримують кандидати, які здобули найбільшу кількість голосів.

Згідно з іншим концептуальним підходом, виборчі системи поділяються на чотири типи: *представницькі (куріальні)*, *мажоритарні*, *пропорційні*, *змішані*.

Куріальні виборчі системи створюються в суспільствах, в яких гостро стоїть проблема забезпечення представництва в парламенті нечисленних або етнічних соціальних груп.

Сутнісна відмінність між мажоритарними та пропорційними системами відображена навіть у їхніх назвах. Зокрема, ключовою концептуальною ідеєю пропорційної виборчої системи є теорія пропорційного представництва політичних сил у парламенті, за якого громадяни віддають свої голоси політичним силам, унаслідок чого розподіл голосів між партіями і блоками екстраполюється на розподіл місць у парламенті. Ідеальною моделлю пропорційної системи є такий спосіб формування парламенту, коли кожна політична сила, яка брала участь у виборах і набрала хоча б якусь кількість голосів, автоматично набула б відповідного представництва в законодавчому органі. Однак з різних причин подібний ідеал є недосяжним, тому на практиці доводиться оперувати ризичним ступенем наближення до ідеалу пропорційності.

Натомість прихильники мажоритарних виборчих систем вважають, що ключем до досягнення справжнього демократичного представництва є принцип не так пропорційності, як більшості. Відповідно до *мажоритарної виборчої системи* переможцем на виборах визнається кандидат, що набрав більшість (відносну, абсолютну, кваліфіковану) голосів виборців, які взяли участь у голосуванні.

Вона має різні модифікації. Однією з них є англійська модель — *мажоритарна система відносної більшості*. Вона традиційно застосовується у Великобританії та інших країнах Британської співдружності й передбачає обрання того кандидата, який набирає голосів більше, ніж будь-хто з його суперників окремо. Друга модель — французька (*мажоритарна система абсолютної більшості*). Згідно з нею, для обрання президентом або депутатом кандидатів необхідно набрати в першому турі виборів 50% + 1 голос виборців. Третім і найменш поширеним різновидом є *мажоритарна система кваліфікованої більшості*, відповідно до якої кандидат має набрати законодавчо визначене число голосів. Приміром, для того, щоб стати президентом Азербайджану, кандидатіві необхідно набрати 2/3 голосів виборців, які взяли участь у голосуванні.

Попри простоту й результативність у застосуванні мажоритарна система разом з тим не відображає всієї палітри плюралізму інтересів у суспільно-політичній сфері країни. Цій виборчій системі віддають перевагу потужні партії і блоки. «Позитивною рисою мажоритарної системи є те, що виборець безпосередньо знає, за якого чи яких саме кандидатів він голосує. Практика застосування мажоритарної системи свідчить, що вона здатна забезпечити

успішне функціонування парламентів зі стійкою (однопартійною) більшістю і меншою кількістю різнорідних партійних фракцій, що має велике значення для стабільності урядів. Водночас мажоритарна система серйозно звужує можливості на парламентському рівні відображати широкий спектр інтересів меншості, особливо дрібних і навіть середніх партій, деякі з яких часто залишаються без парламентського представництва» [7, с. 64].

Переваги мажоритарної виборчої системи: встановлюються безпосередні зв'язки між кандидатом та виборцями. Кандидати загалом добре обізнані зі станом справ у своєму виборчій окрузі, розуміють інтереси виборців і особисто знайомі з найактивнішими представниками електорату. Відповідно, й виборці мають доволі чітке уявлення про те, кому вони довіряють виражати свої інтереси в органах влади.

Зазначеними аргументами оперують і в Україні. Проте вони часто надміру міфологізовані й некоректні, оскільки абсолютизують один з аспектів, ігноруючи решту. Взяти хоча б аспект відповідальності. Чи справді вибір одного кандидата від виборчого округу гарантує відповідальність депутата перед своїми виборцями? Ніхто з об'єктивних експертів на наважиться дати ствердну відповідь.

За станом на сучасну пору щодо мажоритарних виборчих систем є значно більше зауважень і заперечень, ніж аргументів на їхню користь. *Недоліки функціонування мажоритарних виборчих систем* можна звести до трьох основних груп. Сутність першої полягає в тому, що результати голосування не завжди репрезентують волевиявлення більшості, а голоси, розподілені між іншими кандидатами, залишаються неврахованими. Ще один аспект репрезентації більшості у випадку мажоритарних виборів полягає в можливості балотування декількох представників від однієї і тієї само політичної сили, які сумарно мають результат більший, ніж у переможця, але при цьому програють вибори. Хоча в цьому випадку можна констатувати наявність недосконалої партійної тактики проведення виборів, але в будь-якому разі саме по собі явище є показовим з точки зору генеалогічної вади.

Другим закидом на адресу мажоритарних виборчих систем є та обставина, що такий спосіб голосування підштовхує виборців до нещирого волевиявлення. Йдеться про те, що значна частина виборців голосують не стільки симпатизуючи якомусь кандидату, скільки з міркувань антипатій до його основного конкурента. Проблема полягає в тому, що, голосуючи негативно, виборці насправді

не висловлюють довіри обраному кандидату, ілюстрацією чого часто є, здавалося б, парадоксальні дані соціологічних опитувань невдовзі після виборів, згідно з якими переможець перегонів катастрофічно знизив рівень довіри до себе. Насправді ж цього рівня взагалі не було.

Третій закид на адресу мажоритарної виборчої системи полягає в сумнівності можливих загальнонаціональних наслідків. Ідеться про високу вірогідність повторення в багатьох округах ситуації, коли перемагає кандидат, який набрав лише 30–40% голосів виборців. Чи може парламент, сформований з таких кандидатів, вважатися представницьким? Очевидно, це питання є риторичним, оскільки відповідь на нього для абсолютної більшості експертів очевидна.

Виникає запитання, чи є вихід, який нейтралізував би зазначені недоліки? Можна вести мову принаймні про два методи. Перший — альтернативне голосування, зміст якого полягає в тому, що виборці не стільки обирають одного з декількох кандидатів, скільки оцінюють його: кожен з кандидатів отримує свій бал, а виборчий бюлетень виявляється своєрідним списком преференцій кожного виборця. Безперечно, у цьому випадку істотно ускладнюється процедура підрахунку голосів, але сам по собі інструмент доволі ефективний.

Іншим способом коригування недоліків мажоритарних систем є французький варіант двоступеневих виборів, коли за умови, що в першому турі виборів жоден з кандидатів не набрав абсолютної більшості голосів, виборці (чий кандидат не потрапив до другого туру) можуть змінити свій вибір у другому турі. У Франції цей механізм діє так: якщо в першому турі ніхто з кандидатів не отримує абсолютної більшості, то до другого туру потрапляють всі, хто набрав більше 12,5% голосів і в ньому переможцем виявляється той, хто набирає відносно більшість голосів.

Пропорційна виборча система передбачає, що депутатські мандати розподіляються пропорційно кількості голосів, поданих на виборах за список кандидатів певної партії або блоку партій чи інших виборчих об'єднань. Вона може бути застосована лише у багатомандатних і загальнодержавних (національних) округах.

Є два різновиди пропорційної системи. Перший — *пропорційна система на загальнодержавному рівні* (у цьому випадку виборці голосують за політичні партії у масштабах усієї країни, а виборчі округи не виділяються); другий — *пропорційна виборча система*

на основі багатомандатних округів (депутатські мандати розподіляються на основі впливу політичних партій у виборчих округах).

Для пропорційного розподілу мандатів здебільшого використовують *метод виборчої квоти* та *метод дільників*. Квота — це найменше число голосів, яке необхідне для обрання одного депутата. Вона може визначатись як для округу окремо, так і для країни в цілому. Для визначення квоти у багатьох випадках доводиться проводити складні математичні розрахунки. Найпростіший і найбільш поширений спосіб визначення квоти пролягає в поділі загального числа поданих у зазначеному окрузі голосів на кількість мандатів, які підлягають розподілу. Розподіл мандатів між партіями провадиться поділом набраних ними голосів на квоту. За такою квотою обираються парламенти Великобританії, Швеції, Швейцарії, Австрії та деяких інших європейських країн.

Пропорційні виборчі системи можна класифікувати залежно від того, чи передбачають вони голосування лише за партійні списки, чи також допускають голосування за окремих кандидатів. Розрізняють «зв'язані» списки, в яких черговість розташування кандидатів визначається партією, а виборець може голосувати лише за список у цілому, та «вільні» списки, коли виборець може виразити свою підтримку як щодо запропонованих партією кандидатів, так і продовжити запропонований список.

Застосування пропорційної системи пов'язане з виникненням деяких труднощів і проблем, особливо якщо в країні відсутня впливова партія або блок партій, які спроможні задовольнити стабільну більшість голосів. Це трапляється доволі часто. З одного боку, в межах пропорційної виборчої системи виборці голосують не стільки за конкретних кандидатів, скільки за партії та блоки і, в крайньому разі, — за деяких їхніх лідерів; з іншого боку — внаслідок виборів найчастіше утворюється парламент, в якому жодна партія не має стабільної більшості. За таких обставин для формування уряду виникає необхідність міжпартійної коаліції, узгодження інтересів у межах якої — завдання доволі складне.

Переваги пропорційної виборчої системи можна структурувати в такий спосіб:

- сформовані органи влади адекватно віддзеркалюють диспозицію політичного життя суспільства, реальну розстановку політичних сил;

- відбувається органічний розвиток політичного плюралізму і багатопартійності;

– генерується система зворотного зв'язку між державою та інститутами громадянського суспільства.

Більшість дослідників виокремлюють такі *недоліки пропорційної виборчої системи*:

– часто виникають істотні труднощі з формуванням уряду з огляду на відсутність домінуючої партії і необхідність створення багатопартійних коаліцій, які включають суб'єктів виборчого права з несумісними цілями й завданнями. Природно, що урядам, утвореним на такій основі, притаманна нестабільність;

– політичні сили, які не користуються підтримкою в межах усієї країни, можуть набути представництва в органах державної влади;

– внаслідок того, що виборці голосують не за конкретних кандидатів, а за партії, безпосередній зв'язок між депутатами та виборцями є слабким;

– оскільки за пропорційної системи голосують за політичні партії, то ця особливість зумовлює гіпертрофовану залежність депутатів від партійного керівництва, нівелює особистісний фактор у роботі парламентаря [10, с. 57].

Прагнення знизити негативний ефект мажоритарної та пропорційної систем об'єктивно зумовлює пошуки в напрямі поєднання переваг різних систем, їхньої гібридизації. Йдеться про *змішані виборчі системи*, тенденція до запровадження яких дедалі чіткіше окреслюється не лише в Європі, а й на інших континентах. В Європі цим шляхом пішла Франція, Італія, Греція, Угорщина, Болгарія, Литва, Росія та деякі інші країни. При цьому слід мати на увазі, що поняття «змішана виборча система» можна тлумачити як у вузькому, так і в широкому значенні. У широкому сенсі вона передбачає паралельне використання у формуванні представницького органу різних виборчих систем. У вузькому ж означає схрещення елементів пропорційної та мажоритарної систем.

Під час виборів до місцевих органів влади змішана система надає можливостей виборцям обрати двох представників: одного локального кандидата, іншого — від політичної партії. Така змішана система функціонує, зокрема, в Німеччині. Основна її перевага — демократизм: вона дозволяє пройти до місцевого органу влади позапартійним та незалежним кандидатам. Натомість нинішній закон про місцеві вибори в Україні дозволяє самовисування лише до сільських та селищних рад, у решті ж випадків право висувати кандидатів в депутати мають лише партії.

У багатьох країнах розвинених демократій висування від партій під час місцевих виборів визнано недоцільним, оскільки це — суто муніципальна справа. Але навіть якщо законодавство про вибори передбачає висування від партійних сил, то все-таки в цивілізованих країнах вибір пріоритетів розвитку місцевих громад відбувається публічно й аргументовано, а не під час втаємничених партійних нарад. Не варто плекати ілюзій: бездоганих виборчих систем не існує — завжди доводиться мати справу з оптимальною виборчою системою для конкретно-історичних умов. Але в кожному разі абсолютною цінністю залишається прозорість прийняття рішень і підзвітність виборцям, які в більшості випадків несумісні з кон'юнктурними пріоритетами партійних еліт.

Задля уникнення роздробленої партійно-фракційної структури парламенту в багатьох виборчих законодавствах європейських країн запроваджено загороджувальний бар'єр — мінімальний відсоток голосів виборців, який партія або виборчий блок партій та інших об'єднань мають набрати в масштабах країни, щоб потрапити до парламенту і взяти участь у розподілі депутатських мандатів. У Нідерландах величина цього бар'єра сягає 0,67%, у Греції — 1%, у Данії — 2%, у Болгарії, Італії, Угорщині, Норвегії та Швеції — 4%, у Німеччині, Ісландії та Словаччині — 5% (у випадку коаліції партій підвищується до 7%), у Росії 7%, у Туреччині 10%. Більшість європейських експертів вважає, що оптимальним бар'єром, який виконує покладену на нього цільову й методологічну функцію і водночас не стає на заваді демократичному представництву в органах влади є бар'єр у межах 2–5%.

У будь-якому разі на вибір тієї чи іншої виборчої системи завжди впливає конкретно-історична і суспільно-політична обстановка в країні. Також аксіоматичних ознак набула теза, згідно з якою використання пропорційної системи поділу території держави на виборчі округи тягне за собою спотворення пропорційності на користь потужних політичних сил. Причому, чим меншими є виборчі округи, тим у більшому вигрaші виявляються потужні партії і блоки.

Підсумовуючи аналітичний баланс, можна стверджувати, що як мажоритарна, так і пропорційна система не позбавлені генеалогічних недоліків. Утім, недоліки пропорційної системи значно легше нейтралізувати і знівелювати, ніж коли йдеться про мажоритарну систему. Крім того, пропорційна система більшою мірою відповідає ідеї демократичного представництва у законодавчому органі.

Високим рівнем конвенціоналізму серед європейських фахівців позначена теза, згідно з якою виборча система повинна вдосконалюватися лише за критеріями справедливості й ефективності. Пропорційна система найточніше репрезентує громадську думку. В цьому сенсі вона більш справедлива, порівняно з іншими системами. Водночас, слід враховувати, що її застосування пов'язане з труднощами під час формування уряду, а це негативно впливає на ефективність цієї системи.

Натомість мажоритарна система сприяє формуванню стабільної урядової більшості, ефективній діяльності уряду, що є достатньою підставою для об'єктивного визначення оцінки урядової політики наприкінці терміну повноважень виборчого органу. З іншого боку, занижене представництво (а в окремих випадках і відсутність представництва багатьох політичних партій) усуває від участі в процесах формування національної політики великі прошарки виборців, інтереси яких виявилися непередставленими.

Загалом же слід мати на увазі, що суспільство віддає перевагу тому чи іншій типу виборчої системи під впливом традицій суспільно-політичного розвитку, політичної культури, диспозиції політичних сил та цілепокладаючих пріоритетів. Особливості формування виборчої системи в Україні так чи інакше перетинаються, впливають і детермінують всю сукупність суспільно-політичних і правових проблем — становлення і розвиток партійної системи, демократизацію влади, політичну структуризацію суспільства, збалансування політичної системи і т. ін. Отже, непослідовність, непрозорість і тенденційність державної політики у цьому напрямі ставить під загрозу як демократичне майбутнє України, так і оптимум суспільного функціонування загалом.

Виборча система України пройшла значний шлях трансформації. Якщо перші вибори парламенту незалежної України відбулися за мажоритарною системою, наступні — за змішаною (мажоритарно-пропорційною), то вибори 2006 року проводилися під егідою пропорційно-виборчої системи. І от тепер законодавці, науковці та громадянське суспільство констатують недосконалість теперішньої виборчої системи і дискутують щодо подальших напрямів її еволюціонування. Де-факто Україна пройшла весь цикл можливих варіантів: коло замкнулося. Поточне завдання є надзвичайно відповідальним — зробити мудрий вибір, аби надалі не намотувати мертві кола. Для цього потрібно проаналізувати історичний досвід запровадження різних виборчих систем на прикладі

країн, які мають аналогічний чи подібний історичний, соціокультурний, ментальний та інший досвід.

Загалом же слід враховувати, що вирішальне значення мають історичні передумови, обставини політичної ситуації, мета запровадження виборчої системи, мотиви і чинники її обрання. Необхідно також встановити і зважити наслідки її застосування як у короткостроковій, так і в довготривалій перспективі [4, с. 17]. «У виборі виборчої системи вирішальну роль відіграє співвідношення пріоритетів: якщо головною метою є формування стабільного і ефективного уряду, то перевага надається мажоритарній системі; якщо акцент робиться на адекватному представництві в парламенті інтересів різних груп населення — то пропорційній. Значною мірою це залежить від характеру взаємин законодавчої і виконавчої влади. Якщо уряд формується парламентом, то першочергового значення набуває формування в парламенті стійкої більшості» [11, с. 45].

* * *

Європейський досвід виборчих систем можна структурувати за кількома типологічними особливостями і рекомендаціями.

1. У переважній більшості країн Європи передбачена можливість висування не лише партійних, а й позапартійних (незалежних) кандидатів. Можливість їхньої участі у виборах забезпечується через самовисування, висування через виборчі комітети, громадські організації, об'єднання виборців та інші тимчасові утворення, які віддзеркалюють активність громадянського суспільства. Причому, зазначена тенденція спостерігається не лише в країнах Західної Європи, які мають тривалий досвід демократичних традицій, а й у постсоціалістичних державах. Щоправда, у більшості випадків ця особливість поширюється лише на формування представницьких органів самоврядування на базовому рівні, однак у деяких країнах (Польщі, Словаччині, Естонії) вона є атрибутом усіх виборів до органів місцевого самоврядування.

2. У більшості європейських країн на місцевих виборах застосовуються пропорційні або змішані виборчі системи з пропорційною складовою. Навіть у країнах, де вибори традиційно відбувалися за мажоритарною виборчою системою відносної більшості (Великобританія), нині активно обговорюються перспективи перегляду виборчих систем, формування окремих рад (муніципалітету Великого Лондона, Парламенту Шотландії та Асамблеї Уельсу)

вже здійснюється за змішаною виборчою системою, відповідно до якої частина депутатів обирається на основі пропорційного представництва політичних партій.

3. На місцевих виборах в Європі не поширена практика блокування партій.

4. Аналіз висновків Венеціанської комісії щодо виборчих законів дає змогу простежити ще одну загальноєвропейську тенденцію — забезпечення представництва національних меншин та жінок в органах місцевого самоврядування. Зокрема, на місцевих виборах у Франції партії, які не забезпечують квоту представництва жінок у списках з розрахунку 51% жінок до 49% чоловіків, отримують менший обсяг державного фінансування, а на виборах у деяких землях Німеччини для партій національних меншин не застосовуються виборчі бар'єри.

5. У більшості європейських країн пропорційні виборчі системи на місцевих виборах є персоніфікованими (голосування здійснюється лише на «відкриті» та «напівзакриті» списки). Голосування за закриті списки залишаються нормою лише в небагатьох країнах (Австрія, Кіпр, Португалія, Румунія, Хорватія). Проте навіть і в них пропорційна виборча система не застосовується в округах, де розподіляється 120–150 мандатів.

Типи виборчих систем — це не просто механізм екстраполяції голосів виборців у владні мандати: зазначені переваги та недоліки кожного типу дозволяють зробити висновок, що електоральні формули мають значно ширші суспільно-політичні наслідки, серед яких передовсім слід відзначити *вплив виборчих систем на конфігурацію партійних систем*. Уперше цю залежність встановив у 50-х рр. ХХ ст. і обґрунтував французький політолог М. Дюверже, який сформулював три соціологічних закони:

1) мажоритарна система з голосуванням в один тур (тобто за правилом відносної більшості) здебільшого призводить до утвердження двопартійної системи, що складається з великих партій, які конкурують лише одна з одною. Принципи дії цього правила визначаються двома причинами: по-перше, перемогти в більшості округів можуть лише кандидати великих партій, слабкі ж партії мають незначне представництво в парламенті; по-друге, значна частина виборців априорі підтримує ту партію, яка є фаворитом в їхньому окрузі;

2) мажоритарна система з голосуванням у два тури (тобто за правилом абсолютної більшості) приводить до встановлення

системи декількох партій, які об'єктивно прагнуть об'єднатися в дві коаліції. Дія цього закону (точніше, закономірності) пояснюється тим, що зазначена електоральна формула створює можливості для участі в першому турі виборів багатьох партій, однак у другому турі з метою уникнення розпорошеності голосів і цілком вірогідного взаємного програшу пріоритетних ознак набуває реалізація коаліційної стратегії політично та ідеологічно споріднених сил;

3) пропорційна система сприяє становленню багатопартійної системи, яка відрізняється незалежною по відношенню одна до одної позицією партій. Це зумовлено тим, що за такої системи кожна з партій має реальні шанси провести своїх кандидатів до виборчого органу, уникаючи передвиборчих компромісів, коаліцій і т. ін.

Наведені формули не слід сприймати як догму. Із зазначених правил відомо чимало винятків, а взаємозв'язок між типом виборчої системи та різновидом партійної системи не є лінійним, автоматичним і безальтернативним. Взята на озброєння електоральна формули об'єктивно підштовхує до певної партійної системи, однак не гарантує її з фатальною неухильністю.

При цьому слід мати на увазі, що виборча система не лише впливає на функціонування партійної системи, а й водночас перебуває в залежності від неї. Зокрема, мажоритарна система відносної більшості, за якою відбуваються вибори у Великобританії, закріпила з 30-х рр. ХХ ст. політичне лідерство двох партій — консерваторів та лейбористів. Утім, починаючи з виборів 1974 р., відчутну конкуренцію на рівні симпатій виборців їм становлять соціал-демократи. Здавалося б, несправедливість виборчої системи стала очевидною і потребує адекватних корекцій, але дві основні партії не поспішають її виправляти. Причина полягає в тому, що завдяки реальній електоральній формулі вони мають можливість не допускати ліберал-демократів до влади, формуючи однопартійний уряд. У разі ж переходу до пропорційної або змішаної формули співвідношення сил владний паритет у Палаті общин (нижній палаті парламенту) зазнає кардинальних змін.

Отже, в ідеалі виборчі системи покликані стати засобом розв'язання трьох класів макропроблем: а) представництва в органах влади інтересів соціальних груп (економічних, етнокультурних, вікових, статевих та інших); б) підготовки фундаменту ефективного управління справами держави і суспільства; в) зняття протиріч інтересів держави і громадянського суспільства, особистості і держави.

Акцентовану увагу до себе привертають декілька світоглядно-концептуальних висновків:

1) немає ідеальних виборчих систем, які слугують панацеєю для всіх часів і народів. Кожна виборча система містить деякі генетичні особливості, які виявляються перевагами за одних обставин і недоліками за інших. Отже, коректно вести мову про пошуки не *ідеальної моделі універсалістського гатунку*, а про *оптимальну модель для конкретно-історичних умов*;

2) навіть якщо вдасться віднайти *оптимальну модель для конкретно-історичних умов*, не варто плекати ілюзій, що вона виявиться прийнятною для всіх політичних сил і суспільства в цілому: річ у тім, що **модель виборчої системи так чи інакше впливає на генезис партійного середовища і конфігурацію суспільно-політичної системи, тому завжди будуть, по-перше, невдоволені нею, по-друге, ті, хто намагатиметься видати вузькопартійні та корпоративні інтереси за загальнонаціональні.**

У цьому контексті доречно наголосити на категоричній неприйнятності сентенцій на кшталт «виборча система — прерогатива політичної сфери», які є або *argumentum ad ignorantiam**, або *idola theatri***. Для країни, яка позиціонує себе як демократична, непорушною аксіомою є теза про пріоритет невідчужуваних прав і свобод людини. Тому визначення конкретно-історичного формату виборчої системи є прерогативою не політичної сфери, а саме людини — в її індивідуальному чи колективному (громадянське суспільство) форматі. Міркувати інакше — це уподібнюватися А.Вишинському, який у сумнозвісному 1937 р. безапеляційно стверджував: «Право — це форма політики, тобто форма діяльності держави.» [2, с. 1571]. Зазначений світоглядний акцент актуалізує аспект світоглядної, громадянської і політичної зрілості суспільства, а також активності й згуртованості громадян;

3) хоча оптимальна для конкретно-історичних умов модель апріорі приречена на деякі нарікання з боку тих чи інших груп інтересів, це зовсім не означає, що її пошуки є контрпродуктивними: **суспільство повинно мати право доступу до якомога ширшого інформаційно-аргументаційного масиву, аби збагнути сутнісну відмінність своїх інтересів від кон'юнктурних пріоритетів**

* аргумент в надії на незнання; доказ, який розраховує на неосвіченість адресата (лат.).

** ідоли театру (лат.). Вислів Френсіса Бекона для позначення помилок, що виникають внаслідок сліпої довіри авторитетам.

політичних проєктів і олігархічних кланів. Дотримання такої умови виявиться хоч і недостатньою, але принаймні необхідною умовою для здійснення усвідомленого вибору, який є фундаментальною ознакою демократії взагалі, а демократії в епоху інформаційного суспільства зокрема — й поготів;

4) у випадку нерозвинених демократій (до числа яких сучасна Україна належить у кращому разі) вирішальне значення мають не номінальні правові норми, а їхні правозастосовні особливості — та корелятивна похибка між дійсним та належним, ширина діапазону якої детермінована сукупною дією багатьох факторів: ступенем розвиненості загальносвітоглядної культури загалом і політичної культури зокрема, щаблем еволюціонування і функціональної дієздатності громадянського суспільства, рівнем аксіологічної та телеологічної самоідентифікації пересічного індивіда, його громадянської активності й відповідальності.

Виразною ілюстрацією наведеної тези може слугувати приклад конституцій диктаторських режимів Центральної Америки 60–70-х рр. минулого століття, які текстуально були визнані одними з найкращих у світі. Натомість реалії суспільного буття в цих країнах свідчили про наявність підконтрольних владі «ескадронів смерті» та інших репресивних органів, унаслідок дій яких кількість убитих, закатованих і пропалих безвісти громадян становила десятки тисяч осіб. До слова, зазначений аспект варто було б врахувати спічрайтерам Президента Януковича, які основним аргументом на користь повернення до норм Конституції 1996 року вклали в уста свого патрона тезу про «визнання Європою тексту цієї Конституції як одного з найкращих».

В Україні майже два десятиліття спостерігаються пошук ідеального варіанта виборчої системи. На жаль, здебільшого в основі таких пошуків лежить не раціональний вибір в інтересах суспільства й особи, а обслуговування інтересів окремих політико-управлінських груп і олігархічних кланів, штучно створених політичних партій та інших політтехнологічних проєктів. Більшість експертно-аналітичного середовища пропонує не витратити час на пошуки «ідеального варіанта виборчої системи», а зупинитися на прагматичній моделі змішаної системи виборів, аби органічно поєднати загальнонаціональні та регіональні інтереси, визначити прийнятне представництво виборців на місцевому і національному рівнях.

У цьому контексті варто уважніше придивитися до досвіду Великобританії та континентальних варіантів виборчих систем

(Франція, Німеччина, Іспанія й ін.). Доводиться констатувати, що поширена в колах вітчизняних політиків практика пошуку моделі «українського велосипеда» має здебільшого дестабілізуючий вплив на суспільно-політичну ситуацію. Безперечно, британську чи континентальну виборчі системи необхідно адаптувати до конкретно-історичних українських умов, і робити це мають незаангажовані фахівці в галузі правничих, політичних і загально суспільних наук, а не демагоги, які намагаються використати владу як засіб заробітку грошей та тотального контролю за суспільною свідомістю.

1. Авдеенкова М., Дмитриев Ю. Современные избирательные системы // Выборы. Законодательство и технологии. — 2000. — № 7–8. — С. 54–59.

2. Головатий С. Верховенство права. — У 3-х кн. — Кн. 3 Верховенство права: український досвід. — К.: Фенікс, 2006. — С. 1277–1747.

3. Кочубей Л. Категоріальне осмислення виборчих процесів // Політичний менеджмент. — 2004. — № 4. — С. 32–41.

4. Лейкман Ә., Ламберт Дж. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательной систем / Пер. с англ. Г.И.Морозова. Под ред. А.С.Шугаева. — М.: Иностранная литература, 1958. — 214 с.

5. Маклаков В.В. Избирательное право и избирательные системы буржуазных и развивающихся стран. — М.: РИО ВЮЗИ, 1987. — 172 с.

6. Мерло П. Избирательные системы и проблемы их подготовки: «равное игровое поле» и демократические выборы // Политические исследования. — 1995. — № 4. — С. 22–34.

7. Мяловицька Н. Виборчі системи: досвід європейських держав // Вісник Центральної виборчої комісії. — 2008. — № 1 (11). — С. 61.

8. Надаис А. Выбор избирательных систем // Политические исследования. — 1993. — № 3. — С.48–56.

9. Петришин О. Пропорційна виборча система: історичний досвід запровадження // Вісник Центральної виборчої комісії. — 2006. — № 1–3. — С. 55–61.

10. Поппер К. Пропорциональная система противоречит демократии // Журнал о выборах. — 2004. — № 4. — С. 54–61.

11. Рибачук М., Райковский Б. Аналіз концепцій сучасних моделей виборчих систем // Політичний менеджмент. — 2009. — № 3. — С. 45–54.

12. Таагепера Р., Шугарт М.С. Описание избирательных систем // Полис. — 1997. — № 3. — С. 109–118.

13. Уоллерстайн М. Избирательные системы, партии и политическая стабильность // Политические исследования. — 1995. — № 6. — С. 42–54.

14. Bogdanor V. Introduction — In: Democracy and Elections. Electoral Systems and Their Political Consequences / Ed. by V.Bogdanor, D.Butler. — Cambridge: Cambridge UP, 1983.

15. Lijphart A. The Political Consequences of Electoral Laws 1945–1985 // American Political Science review. — 1990. — Vol. 84(2).

16. Mackie T., Rose R. The International Almanac of Electoral History. — London: Macmillan, 1991.