

Ю. Ключковський

**ВИБОРЧІ СИСТЕМИ
ТА УКРАЇНСЬКЕ ВИБОРЧЕ
ЗАКОНОДАВСТВО**

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«КИЄВО-МОГИЛЯНСЬКА АКАДЕМІЯ»**

Ю.Б.Ключковський

**ВИБОРЧІ СИСТЕМИ
ТА УКРАЇНСЬКЕ ВИБОРЧЕ ЗАКОНОДАВСТВО**

КИЇВ 2011

УДК 342.8.
ББК 67.400.5
К52

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Національного університету «Києво-Могилянська Академія»
(протокол № 9 від 20 жовтня 2011 р.)*

Рецензенти:

В.М.Шаповал, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАН України

А.О.Селіванов, доктор юридичних наук, професор член-кореспондент НАПрН України

В.Л.Федоренко, доктор юридичних наук, доцент, Заслужений юрист України

К52 Ключковський Ю.Б.

Виборчі системи та українське виборче законодавство: монографія / Ю.Б.Ключковський; Національний університет «Києво-Могилянська Академія». — К.: Час Друку, 2011. — 132 с.

ISBN 978-966-388-375-5

Монографія присвячена дослідженню правових аспектів виборчих систем у контексті світового досвіду та з орієнтацією на проблеми вітчизняного виборчого законодавства.

Виборча система розглянута як правовий інститут у співвідношенні з поняттями виборчого права та виборчого процесу. Проаналізовані складові виборчої системи, а також основні способи голосування як основа для конструювання виборчої системи. Детально розглянуті різні типи мажоритарних, пропорційних та змішаних виборчих систем, а також система єдиного перехідного голосу.

Здійснено правовий аналіз вітчизняного досвіду застосування виборчих систем за роки незалежності. Детально розглянуто дві пропозиції щодо вдосконалення виборчої системи для виборів народних депутатів України. Запропоновано правовий, суспільний та політичний критерії вибору виборчої системи.

Видання розраховане на фахівців у галузі конституційного права, зокрема виборчого права, — науковців, аспірантів, а також усіх, хто цікавиться питаннями виборів.

ISBN 978-966-388-375-5

© Ключковський Ю.Б., 2011
© Національний університет
«Києво-Могилянська Академія», 2011

ЗМІСТ

Вступ.....	4
Розділ I. Поняття виборчої системи.....	13
1.1. Виборче право, виборча система і виборчий процес	13
1.2. Складові виборчої системи.....	20
1.3. Способи голосування.....	26
1.4. Підходи до конструювання виборчої системи багатомандатних виборів.....	32
Розділ II. Типи і види виборчих систем.....	38
2.1. Мажоритарні виборчі системи.....	41
2.1.1. Мажоритарна система відносної більшості.....	41
2.1.2. Мажоритарна система абсолютної більшості.....	48
2.1.3. Мажоритарна система кваліфікованої більшості.....	52
2.1.4. Преференційна мажоритарна система.....	52
2.1.5. Мажоритарні системи у багатомандатних округах...	54
2.2. Пропорційні виборчі системи.....	56
2.2.1. Методи розподілу мандатів з допомогою виборчої квоти.....	57
2.2.2. Методи дільників для розподілу мандатів.....	61
2.2.3. Виборчий бар'єр.....	64
2.2.4. Пропорційні системи закритих і відкритих списків.....	68
2.2.5. Багаторівневі пропорційні системи.....	72
2.3. Змішані виборчі системи.....	76
2.3.1. Способи формування змішаних систем.....	76
2.3.2. Німецька виборча система.....	78
2.3.3. Естонська виборча система.....	85
2.4. Система єдиного перехідного голосу.....	89
Розділ III. Український досвід використання виборчих систем.....	93
3.1. Досвід застосування системи абсолютної більшості.....	94
3.2. Досвід застосування системи відносної більшості.....	98
3.3. Досвід застосування пропорційної системи закритих списків.....	103
3.4. Деякі пропоновані виборчі системи.....	110
3.4.1. Система Гавриша-Йоффе-Дашутіна.....	111
3.4.2. Система з проекту Виборчого кодексу.....	114
Висновки.....	119
Література.....	123

ВСТУП

Вдосконалення виборчого законодавства — підгалузі конституційного законодавства, покликаної забезпечувати основні підвалини демократичного режиму, — перебуває під постійною увагою держав, що стали на шлях демократії. Зокрема, часто дискутується питання, пов'язане з найбільш популярною і водночас найбільш політизованою складовою виборчого законодавства — проблемою виборчої системи як способу формування представницького органу за підсумками голосування на виборах. Можливо, саме через його яскраве політичне забарвлення це питання люблять обговорювати (і, на жаль, часом «заговорювати») і політики, і журналісти. Слід визнати, що у цьому дискурсі часто відчувається брак чіткого розуміння змісту основних понять, що стосуються виборчих систем, їх правового і політичного змісту, можливих наслідків застосування різних виборчих систем у тих чи інших суспільно-політичних умовах.

У правовому контексті виборча система є одним із важливих інститутів виборчого права як підгалузі (генерального інституту) конституційного права. Водночас слід визнати, що сам правовий термін «виборча система» не є однозначним у розумінні різних науковців. Проблема ускладнюється тим, що поряд із правовим інститутом як сукупністю норм, що регулюють відповідні правовідносини, виборча система розглядається також як політичний інститут, який у свою чергу є ідеальною моделлю реального суспільно-політичного явища.

На нашу думку, найзручніше розглядати виборчі системи як політико-правовий інститут (див. [59]), що дозволяє поєднувати правовий (нормативний) підхід з описом виборчих систем як суспільно-політичного явища, яке знаходить свій вияв у відповідних правовідносинах.

Дійсно, виборча система є такою складовою правового регулювання виборів, яка має чи не найбільш політизовані мотивацію вибору та його наслідки. Як серед дослідників, так і серед політологів і політиків-практиків переважає думка, що вибір тої чи іншої виборчої системи – це повністю питання політичної доцільності. Більше того, часом цю політичну доцільність розглядають вузько, як прагнення досягти конкретних цілей певного політичного угруповання, задовольнити стратегічні чи тактичні інтереси певної політичної сили, що межує із сваволею. Насправді політичною доцільністю тут обмежитися не можна, і вибір виборчої системи, принаймні у демократичній державі, повинен підкорятися певним критеріям, у тому числі правовим. Проте досі в українському політичному житті виборча система розглядається як засіб отримання політичних преференцій, як правило, владною політичною силою, а тому часто є предметом гострих політичних дискусій на недостатньо високому професійному рівні.

Дослідження виборчих систем як політико-правового інституту вже давно здійснюється як у рамках політичної науки, так і науки виборчого права, а також з допомогою математичних методів. Перші дослідження у цій галузі розпочалися з кінця XVIII століття (слід згадати відомих діячів Великої французької революції маркіза де Кондорсе та

Ж.Ш. де Борда); вони продовжувалися протягом ХІХ та першої половини ХХ століття (К.Г.Андре, Т.Гейр, Г.Друп, Е.Гагенбах-Бішофф, В.Д'Ондт, А.Сен-Лагю); імена цих дослідників сьогодні пов'язані з тими чи іншими елементами виборчих систем.

Серед сучасних дослідників-політологів тут доречно згадати таких вітчизняних і зарубіжних учених, як Д.Бітем, В.Богданор, М.Гріффіт-Траверсі, М.Дюверже, Г.Кокс, І.Кресіна, Дж.Ламберт, Е.Лейкман, А.Лійпгарт, Д.Нолен, А.Романюк, С.Рябов, А.Салмін, Дж.Сарторі, Р.Таапегера, Д.Фарелл, Ю.Шведа, М.Шугарт та інші.

Одним із перших українських дослідників, який звернув увагу на правовий аспект виборчих систем, став відомий юрист професор С.Дністрянський (див. [16]). У наш час на основі правового підходу виборчі системи досліджували українські вчені М.Афанасьєва, М.Баймуратов, Ю.Барабаш, Н.Богашева, А.Георгіца, В.Ковтунець, І.Коліушко, О.Лавринович, О.Марцеляк, М.Ставніччук, А.Ткачук, О.Тодика, Ю.Тодика, В.Федоренко, Ю.Фрицький, В.Шаповал, В.Яворський та інші. Серед зарубіжних учених-правознавців, які зробили важливий внесок у вивчення цієї проблеми, слід указати таких дослідників, як С.Белов, Є.Бучковський, Б.Веліхов, Ю.Веденєєв, А.Вешняков, К.Гасанов, П.Гаррон, Ю.Дмитрієв, К.Екхардт, А.Зінов'єв, А.Іванченко, Д.Катков, Ж.-К.Кольяр, С.Князєв, С.Кузнецов, А.Міхур-Зємба, А.С.Наварро, А.Нусбергер, А.Прудніков, К.Скотніцький, В.Скшидло, Й.Філіп, К.Якліч та багато інших.

Наведений вище (далеко не вичерпний) перелік науковців, які досліджували виборчі системи, засвідчує складність і глибину проблеми виборчих систем як одного із

ключових питань виборчого законодавства. Не менші дискусії навколо цієї проблеми тривають у середовищі політиків та законодавців. Досить сказати, що лише у поточному (VI) скликанні Верховної Ради України було зареєстровано близько двох десятків законопроектів, які пропонують виборчі системи різних типів для виборів народних депутатів України або модифікують окремі елементи існуючої системи. Недаремно деякі автори стверджують, що «запровадження тої чи іншої моделі виборчої системи є результатом суб'єктивного вибору членів парламенту» [102, s.178].

Дискусії навколо виборчих систем, що застосовуються на практиці чи були запропоновані, належать до «вічних»; вони тривають практично у кожній демократичній державі. У багатьох розвинутих демократіях виборча система змінювалася у післявоєнний час, а в деяких — і декілька разів. Особливо гострими були і є дискусії навколо вибору того чи іншого типу виборчої системи, окремих її складових у «нових демократіях», де пошук «найбільш справедливої» виборчої системи пов'язується із процесами демократизації, подолання спадку тоталітарного минулого, досягнення основних стандартів європейського демократичного доробку. Нещодавно Конституційний суд Федеративної Республіки Німеччини виявив у німецькій виборчій системі неконституційні елементи, що повинно мати наслідком її модифікацію [70, с.7-8]. Навіть у Великій Британії — класичній державі «вестмінстерської моделі», центральним елементом якої є вибори в одномандатних округах за системою відносної більшості, — сьогодні на різних виборах, зокрема до регіональних представницьких органів чи до Європарламенту, використовуються інші виборчі системи.

Проте в Україні бракує порівняльних досліджень, які могли б допомогти політикам у проведенні змістовних дискусій на цю тему; серед нечисленних робіт згадаємо лише [2; 15; 20; 87], які, однак, мають більше політологічний, а не правовий характер.

Вибір типу і конкретного виду виборчої системи належить до визначальних у конституційному плані. Вид виборчої системи має безпосереднє відношення до розвитку партійної системи, засад формування виконавчої влади, відносин між виконавчою та законодавчою владами та форми державного устрою. Дж.Сарторі [72] небезпідставно відносить виборчу систему до одного з основних інструментів «конституційної інженерії». Інші дослідники стверджують, що вдалий вибір виборчої системи може забезпечити формування парламенту, який відображає основні напрями суспільної думки, утворення уряду, що відповідає волі більшості виборців, обрання представників, особисті якості котрих найбільше надаються для виконання владних функцій; що ж стосується ефективності і стабільності влади, то виборча система сама по собі не визначає їх, але може їм сприяти або перешкоджати.

Політична теорія містить багато спроб визначити глобальні структурні наслідки застосування тих чи інших типів виборчих систем. Широке дослідження виборчих систем та їх наслідків провели свого часу Е.Лейкман і Дж.Ламберт [52]. Як зауважує А.Лійпгарт [100], слідом за М.Дюверже [21, с.270], країни, що вибирають мажоритарний тип виборів, мають, як правило, близьку до двопартійної систему, однопартійний уряд та виконавчу владу, що домінує над законодавчою (т. зв. *вестмінстерська модель*); пропорційне ж представництво більше пов'язується з багатопартійністю, коаліційними

урядами і більш рівноправними стосунками між виконавчою та законодавчою владами (консенсусна модель демократії). Цей підхід як надто догматичний критикує Дж.Сарторі [72, с.20-31]. Власну систему поглядів на цю проблему виклав Д.Нолен [106, с.54-57]. Тим більше дискусій виникає навколо проблеми вибору виборчої системи на практичному рівні, при реформуванні виборчого законодавства тої чи іншої держави.

Проблема вибору виборчої системи достатньо складна. Кількість можливих виборчих систем практично необмежена; лише тих, що застосовувалися на практиці тільки на парламентських виборах у демократичних державах у другій половині ХХ століття (до 1990 року), А.Ліппгарт налічує близько семи десятків [101]. О.Марцеляк вказує на дослідження російського науковця А.Любарєва, який виділяє 11 основних класів виборчих систем (див. [55, с.314]). При наданні переваги тій чи іншій системі до уваги слід брати не лише критерії доцільності: при її застосуванні можуть виникати і правові проблеми, виборча система може сприйматися суспільством як надто складна чи несправедлива. Без урахування цих факторів може трапитися так, що результати начебто і чесно проведених виборів не отримують суспільного визнання, що знижує рівень легітимності сформованої за наслідками виборів влади.

Традиційні демократичні держави не надто часто змінюють свою виборчу систему, вважаючи такий крок важливим і відповідальним. Тому вони, як правило, звертаються з цього приводу до всенародних рішень. Так, у кінці ХХ століття за підсумками референдумів змінили свої виборчі системи Італія (з пропорційної системи до змішаної

з перевагою мажоритарної складової) та Нова Зеландія (від традиційної мажоритарної системи відносної більшості до «персоналізованого пропорційного представництва» за німецьким зразком; (див. [102, s.179])). У Великій Британії у 2011 році була зроблена чергова (хоча й знову невдала) спроба шляхом референдуму змінити виборчу систему на парламентських виборах (див. [108; 109])). Щоправда, «нові демократії» з дещо меншою повагою ставляться до виборчих систем, змінюючи їх шляхом прийняття звичайних законів (Польща у 2001 році щодо виборів Сейму та 2011 році щодо виборів Сенату, Російська Федерація у 2007 році). У цьому відношенні Україна є зразком крайнього підходу, оскільки принаймні двічі (у 1997 та 2004 році) істотно змінювала виборчу систему законодавчим шляхом, і цей процес здається далеким від завершення.

Вплив усього комплексу факторів — виборчої системи у поєднанні з формою правління, устрою, стосунками гілок влади — на долю демократії добре ілюструє історія Німеччини кінця XIX — першої половини XX століття. Двотурова одномандатна мажоритарна система післябісмарківської Німеччини (до I світової війни) в умовах браку досвіду демократичного самоврядування, недостатньої політичної зрілості громадян сприяла розпорошенню зусиль політичних партій, схильних виражати не стільки загальнонаціональні інтереси, скільки місцеві (земельні), групові, конфесійні, що приводило до безплідної конкуренції. Веймарська республіка, що в успадкованих аналогічних умовах застосувала зовсім іншу виборчу систему — екстремальну (безпорогову) пропорційну систему фіксованої квоти у поєднанні з нестійким федералізмом, не зуміла сформувати консолідуючої волі

у державі та сильного режиму і була приречена на загибель від внутрішніх сил. У той же час повоєнна ФРН з її компромісною виборчою системою та концепцією «войовничої демократії»¹ [14, с.108] (чи, за термінологією Європейського Суду з прав людини, «демократії, здатної себе захистити»; див. [77]) може служити зразком стабільності демократії та парламентаризму. Такий урок уникнення крайнощів та адекватного вибору механізмів формування виборної влади в умовах становлення молодої демократії постійно треба мати на увазі українським політикам і законодавцям.

Однак, у першу чергу слід уточнити зміст основного поняття: що саме ми маємо на увазі, коли вживаємо термін «виборча система»? Які параметри характеризують виборчу систему? За якими критеріями слід розрізняти близькі, але різні виборчі системи? Багато з цих питань уже вивчені у літературі; однак відповідні результати досліджень недостатньо відомі в Україні.

Розгляду цих питань присвячена пропонована увазі читачів робота. Ми зробимо спробу показати структуру складного механізму виборчої системи, визначити її основні компоненти, розглянути основні види виборчих систем, установити ознаки, за якими відрізняються між собою виборчі системи, а також запропонувати критерії для відбору виборчої системи. Як ілюстрацію ми розглянемо функціонування

¹ Або «озброєної демократії»; в літературі зустрічаються обидва можливі переклади англійського терміна «*militant democracy*». «Войовнича демократія» розглядається як антитеза «*процедурної демократії*», для якої суть — дотримання демократичних *процедур*, і, крім останніх, робить наголос також на демократичних *цінностях*, які не можуть бути порушеними навіть шляхом демократичних процедур. Таким чином, «войовнича демократія» передбачає дотримання не лише процесуальних (процедурних) вимог, але й певних матеріальних (змістовних) обмежень.

виборчих систем окремих демократичних держав, а також проаналізуємо деякі виборчі системи, що пропонувалися чи пропонуються для застосування в Україні.

Дослідження виборчих систем, викладені тут, значною мірою були стимульовані курсом «Порівняльне виборче право і парламентаризм» для студентів факультету правничих наук Національного університету «Києво-Могилянська Академія», який читався автором протягом кількох років. Автор вдячний також юридичному факультету Чернівецького національного університету ім. Ю.Федьковича за натхнення у написанні цієї монографії. Особлива подяка за дружню підтримку та добру пораду професорам М.І.Козюбрі, З.А.Георгіці та П.С.Пацурківському, без яких це видання не було б здійснене.

Розділ I

ПОНЯТТЯ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ

1.1. Виборче право, виборча система і виборчий процес

Термін «виборча система» у науці права багатозначний, що часто відображається на характері дискусій навколо цього питання. Найчастіше він уживається у двох значеннях — широкому і вузькому (див., наприклад, [49, с.200; 91, s.19]). Українська «Юридична енциклопедія» дає визначення *широкого розуміння* виборчої системи: це «порядок організації і проведення виборів до представницьких органів державної влади, місцевого самоврядування і здійснення громадянами своїх виборчих прав, який ґрунтується на принципах виборчого права» [88, с.362]. Подібного тлумачення цього терміна дотримується О.Марцеляк [54, с.15]. По суті в широкому розумінні виборча система — це вся сукупність врегульованих правом механізмів і процедур виборів (від призначення виборів до оголошення результатів і реєстрації обраних).

Протилежне, *вузьке значення* цього терміна, яке можна знайти у низці підручників з конституційного права, визначає виборчу систему як «спосіб, у який розподіляються депутатські мандати між кандидатами на ці посади залежно від результатів голосування» (В.Копейчиков [60, с.107], В.Погорілко [11, с.43]). Саме в останньому сенсі розуміють виборчу систему, коли її характеризують як «насамперед метод перетворення

поданих виборцями голосів у місця в законодавчому органі» (В.Богданор [90, р.1]). У такому сенсі розглядає виборчу систему В.Шаповал: «...виборча система – це спосіб визначення результатів виборів» [85, с.82]. Таким чином, у вузькому розумінні виборча система зводиться до виборчої формули – математичного алгоритму, тобто сукупності операцій, які треба виконати з числовими даними, отриманими внаслідок голосування, щоб визначити розподіл мандатів у виборному органі.

При обговоренні проблеми ці поняття часом змішуються. Так, Е.Друмева застосовує широке розуміння поняття з посиланням на документи Венеціанської Комісії; щоправда, у цій ситуації вона віддає перевагу терміну «система виборів» (*election system*), а не «виборча система» (*electoral system*) [93, р.50-51]. Однак водночас це не заважає їй говорити про мажоритарну, пропорційну та змішану системи, що є характеристикою скоріше вузького розуміння.

Широке тлумачення терміна «виборча система» поширене у російській правовій доктрині. Крайня позиція, яку обстоює А.Зінов'єв та деякі інші російські науковці, полягає у розумінні виборчої системи як сукупності «юридичних норм, які *закріплюють* принципи, на основі яких здійснюються вибори, права громадян обирати і бути обраними; *регулюють* суспільні відносини, що виникають у процесі організації і проведення виборів до органів державної влади та місцевого самоврядування; *встановлюють* гарантії виборчих прав громадян і відповідальність депутатів та інших обраних осіб перед виборцями» [35, с.37]. В.Ісряелян вважає, що «найбільш суттєвими елементами виборчої системи у широкому сенсі можна вважати:

- виборчу систему у вузькому сенсі;
- принципи та умови участі громадян у виборах (активне і пасивне виборче право);
- принципи й умови участі у виборах політичних партій та інших громадських об'єднань;
- систему органів, які забезпечують підготовку та проведення виборів;
- порядок висування і реєстрації кандидатів та списків кандидатів;
- порядок проведення передвиборної агітації;
- порядок фінансування виборів;
- порядок організації голосування (у тому числі порядок участі у виборах громадян, які не мають можливості у день голосування прибути на виборчу дільницю)» [58, с.427]. Подібної позиції дотримується вітчизняний науковець Б.Ольховський (див. [48, с.264-265]).

Таке тлумачення поняття «виборча система» практично ототожнює її з об'єктивним виборчим правом. У відповідності з логікою такого підходу А.Зінов'єв вважає непридатними терміни типу «мажоритарна виборча система» чи «пропорційна виборча система», замінюючи їх відповідним «способом визначення результатів голосування».

Зазначене ототожнення не лише неконструктивне (давній філософський принцип «бритви Окама» застерігає від запровадження зайвих термінів, які позначають уже позначені поняття), однак і не відповідає суті відповідного явища. Як зазначає О.Марцеляк, «не досить правильним є розуміння виборчої системи як сукупності норм чи правил, тому що в цьому випадку поняття виборчої системи майже ототожнюється з поняттям виборчого права. А це все ж таки

різні правові явища» [54, с.14]. Такої ж позиції дотримується російський дослідник С.Белов [3, с.15].

Саме конституційно-правовий інститут виборчого права² [54, с.20] є сукупністю правових норм та інститутів нижчого порядку, які регулюють усю сукупність правовідносин, пов'язаних із призначенням, підготовкою, проведенням виборів та встановлення їх результатів; називати цю впорядковану сукупність нормативного матеріалу «виборчою системою» замість «виборчого права» — означає порушувати загальноприйнятну термінологію, вироблену тривалою традицією, стосовно всіх галузей та інститутів права. Дійсно, важко було б пояснити, чому у послідовності однорідних понять, наприклад, цивільного права, трудового права, фінансового права, мала б з'явитися «виборча система» замість виборчого права.

У цілому слід погодитися із С.Беловим, що «використання у правовій науці поняття виборчої системи у широкому сенсі, яке охоплює загальні принципи надання виборчих прав та організації виборів, мало перспективне» [3, с.18]. Конструктивний аналіз різних виборчих систем мимоволі акцентує увагу на виборчій формулі, що більше відповідає вузькому значенню терміна. Такого підходу дотримується проф. Є.Бучковський, який каже про виборчу систему *senso stricto* (тобто у вузькому сенсі) як «визначеної взаємозалежності між кількістю голосів, поданих за відповідні списки чи відповідних кандидатів, та результатами виборів» [91, с.303].

² Деякі науковці говорять про виборче право як про генеральний інститут [73, с.7], комплексний правовий інститут [76, с.34] або підгалузь [62, с.281; 3, с.43-45; 77, с.60] конституційного права.

У межах подібного розуміння працюють автори відомого «Посібника з розробки виборчих систем», розробленого Міжнародним інститутом демократії та сприяння виборам (IDEA, Стокгольм): «Виборча система є способом розподілу голосів на загальних виборах між політичними партіями і окремими кандидатами» [64, с.11].

Водночас, на наше переконання, зводити виборчу систему лише до виборчої формули теж не цілком конструктивно; наша позиція з цього погляду викладена у пункті 1.2 нижче. У зв'язку з цим доцільно звернути увагу на дещо ширше визначення виборчої системи як «системи процесуальних норм, що регулюють *процес вираження голосів*, які подаються у ході виборів, та їх перетворення в мандати» (*курсив наш. — прим.авт.*), яке дає Венеціанська Комісія слідом за французьким дослідником П.Гарроном [17, с.86]. Зазначимо, водночас, що існує розуміння виборчої системи у вузькому сенсі, не пов'язане з виборчою формулою. Так, В.Ізраєлян вважає, що «у вузькому сенсі виборча система — це порядок утворення виборчих округів, порядок визначення кількості депутатів, які обираються у кожному з них (округи одномандатні, багатомандатні і т.п.), порядок проведення голосування за списки політичних партій та виборчих об'єднань та ін.» [58, с.427]. На наше переконання, відносити до виборчої системи у будь-якому сенсі «порядок» здійснення тих чи інших виборчих процедур — це продовження неконструктивної тенденції до ототожнення виборчої системи і виборчого права. Разом з тим слід відрізняти як виборче право, так і виборчу систему від поняття виборчого процесу; системний аналіз цього поняття належить В.Федоренку [79]. Не вдаючись детально

в дослідження цієї проблеми, зауважимо, що не можна прийняти точку зору вже згадуваного А.Зінов'єва, який вважає, що «під виборчим процесом слід розуміти сукупність державно-правових норм, які регулюють порядок підготовки і проведення виборів органів державної влади і місцевого самоврядування; підведення підсумків виборів та їх легітимацію». Інші російські вчені розглядають виборчий процес як «здійснювана в рамках часового етапу і в установленому порядку певна послідовність дій суб'єктів виборчого права з підготовки та проведення виборів», чи, дещо в іншому плані, «система процедур, процесуальних форм провадження виборчих справ» [36, с.248]. Відповідно до М.Ставнічук, виборчий процес є прикладом установчого юридичного процесу, «врегульована законом специфічна діяльність уповноважених органів і громадян держави, спрямована на формування конституційного якісного і кількісного складу органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [76, с.15]. В.Колісник та Ф.Веніславський визначають виборчий процес як «сукупність послідовних, логічно обумовлених стадій (етапів) здійснення виборчих процедур, спрямованих на формування органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [49, с.203]. В.Федоренко у згаданій вище праці говорить про три значення поняття «виборчий процес», перше з яких охоплює конкретну діяльність виборців (та інших суб'єктів) під час виборів, друге означає упорядковану послідовність стадій (етапів), тоді як третє стосується розуміння виборчого процесу як самостійного інституту конституційного права [79, с.34, 36, 39].

До цього слід додати, що виборчий процес характе-

ризується певним проміжком часу, протягом якого застосовується особливе регулювання деяких дій відповідних суб'єктів. Так, наприклад, при розгляді виборчих спорів (тобто спорів, що виникають у зв'язку з виборчими правовідносинами) під час виборчого процесу застосовуються особливі процедури в адміністративному судочинстві (суб'єкти права на позов, строки оскарження і розгляду справ; див. статті 172 і наступні Кодексу адміністративного судочинства України [45]). Під час виборчого процесу особливого регулювання зазнає інформаційна діяльність, у тому числі (однак не тільки) засобів масової інформації та інших суб'єктів, проведення масових заходів. У цьому відношенні характерною є правова позиція Європейського Суду з прав людини щодо свободи вираження поглядів під час виборчого процесу; у рішенні у справі *«Боуман проти Сполученого Королівства»* Суд вказав: «Вільні вибори і свобода вираження поглядів... формують основу будь-якої демократичної системи... Тим не менше при деяких обставинах ці два права можуть вступити в конфлікт, і тоді може бути визнано необхідним, щоб перед або під час проведення виборів були встановлені певні обмеження свободи вираження поглядів, які були б неприйнятними у звичайних умовах» [7, с.465].

Слід, проте, зауважити, що виборче право більшості європейських держав, встановлюючи аналогічні особливості правового регулювання, не надає істотного значення самому поняттю «виборчий процес».

Українське виборче законодавство розглядає виборчий процес як «врегульований законом порядок організації та проведення виборів, діяльності уповноважених органів

(виборчих комісій) і громадян (виборців), кандидатів та суб'єктів їх номінації, інших суб'єктів, спрямованих на забезпечення вільного вираження волі народу при обрання на відповідний пост чи до відповідного представницького органу» [57, с.45].

1.2. Складові виборчої системи

Повертаючись до проблеми розуміння поняття «виборча система», зауважимо, що, на нашу думку, попри певну роль широкого розуміння поняття виборчої системи для розвитку об'єктивного виборчого права як генерального інституту (підгалузі) конституційного права, все ж більш конструктивним у контексті дискусії про реформування виборчої системи є звужений підхід; проте він не може обмежитися лише виборчою формулою (способом перетворення голосів на мандати).

А.Ліппгарт визначає три основні складові поняття виборчої системи: виборча формула (яку звичайно розуміють як виборчу систему у вузькому сенсі), магнітуда виборчого округу (у сенсі кількості мандатів, які розподіляються в окрузі) та виборчий бар'єр (мінімальна підтримка виборців, необхідна для участі у розподілі мандатів) [101, р.10-11]. Ю.Шведа наводить два варіанти набору складових елементів виборчої системи. Так, на його думку, до основних елементів, які визначають «суть виборчої системи», належать виборча формула, магнітуда виборчого округу, форма та характеристика виборчого округу, характер голосування, структура виборчого бюлетеня [87, с.264]; проте згодом до елементів, які «формують виборчу систему», дослідник відносить виборчий

округ, виборчий бюлетень, виборчий (партійний) список, способи голосування, виборчу формулу та виборчий бар'єр [87, с.275].

Ми будемо спиратися на розуміння елементів виборчої системи, запропоноване А.Ліппгартом, доповнюючи його ще одним важливим аспектом — структурою виборчого бюлетеня, яка визначає *спосіб подання голосу* виборцем (спосіб заповнення бюлетеня) і залежить від суб'єкта, за якого має віддати голос виборець (партія чи/та кандидат), та пов'язаних з цим обсягу інформації, що міститься у бюлетені, й обсягу дій, які має виконати виборець при його заповненні.

При такому підході виборча система розуміється ширше, аніж виборча формула, однак не настільки всеохоплюючо, як при широкому її тлумаченні (внаслідок чого це поняття має тенденцію до втрати самостійного наукового чи доктринального значення).

Магнітуду виборчого округу у виборчому праві слід відрізняти від *розміру* виборчого округу. Остання категорія має значення при вивченні територіальної організації виборів й означає *кількість виборців, які уповноважені голосувати у цьому окрузі*; інколи цей показник називають *величиною округу*. Цей показник урахується при дослідженні виборчих систем, однак не має визначального значення для класифікації системи.

Для кваліфікаційної характеристики виборчих систем магнітуду округу розуміють як кількість мандатів, які розподіляються у відповідному окрузі. У цьому сенсі розрізняють одномандатні і багатомандатні (двомандатні,

тримандатні і т.д.) виборчі округи³. Магнітуда округу має істотний вплив на характеристику виборчої системи, у тому числі на виборчу формулу. Так, якщо ми маємо справу з одномандатними округами (в кожному окрузі обирається один депутат), не може бути мови про виборчі системи пропорційного представництва; хоча мажоритарні системи також можуть базуватися на багатомандатних округах.

Виборчий округ, який охоплює всю територію держави, називають загальнодержавним; на виборах парламенту він неминуче є багатомандатним.

Залежність між виборчим округом та виборчою формулою можна послабити, якщо не фіксувати кількість мандатів у кожному окрузі (*нефіксована магнітуда*). Так, якщо вважати, що в окрузі обирається *не більше одного* депутата (тобто може статися, що в окрузі не обраний ніхто), виборча система може набрати рис пропорційної; приклад такої системи ми розглянемо нижче. Відмова від апіорного (до проведення голосування) фіксування магнітуди округу часто застосовується у виборчих системах з єдиною (спільною для всіх виборчих округів) виборчою квотою та/або з кількарівневим розподілом мандатів.

Виборчий бар'єр — захід, який має на меті обмежити представництво у виборному органі (парламенті) кандидатів

³ У цьому відношенні звернемо увагу на те, що поняття «виборчий округ» тут уживається у сенсі територіальної одиниці, в якій устанавлюється остаточний результат виборів (хоча б щодо частини чи навіть одного мандата; див. [6, с.53]). Такий виборчий округ істотно відрізняється від «територіального виборчого округу», який є «проміжним просторовим утворенням, призначеним забезпечити управлінський та інформаційний зв'язок між виборчими органами» [40, с.391] (див. також [6, с.54]). На виборах Президента України, а також на виборах народних депутатів України 2006 та 2007 років застосовувалися саме територіальні виборчі округи, оскільки вибори проводилися (і їх результати встановлювалися) у загальнодержавному виборчому окрузі.

чи партій, які користуються не надто великою підтримкою виборців. Розрізняють *легальні* та *ефективні* (неявні, природні) бар'єри (див. [65; 19]).

Легальний бар'єр використовується у виборчих системах пропорційного представництва і визначається як законодавчо (легально) встановлена певна кількість або (частіше) певна частка (відсоток) голосів виборців, поданих на підтримку списку кандидатів, необхідних для участі у розподілі мандатів. Легальний бар'єр може бути встановлений як у межах держави (загальнодержавного виборчого округу), так і в окремих округах (якщо виборча система передбачає більш ніж один виборчий округ).

Ефективний бар'єр відіграє ту ж роль, однак не встановлюється явно, а є наслідком інших параметрів – виборчої формули та/або магнітуди округу (див. [65, с.225]). До складових виборчої системи як незалежний елемент слід відносити лише легальний бар'єр.

Структура виборчого бюлетеня визначається двома факторами: змістом бюлетеня та способом його заповнення.

Зміст бюлетеня залежить від того, яким є об'єкт голосування (за кого голосують виборці). Виборцям може бути запропоновано голосувати за певного кандидата (одного або кількох); тоді до бюлетеня включаються прізвища (разом з деякою іншою необхідною інформацією) всіх кандидатів, які балотуються у відповідному окрузі. Виборці можуть робити свій вибір серед партійних списків кандидатів, при чому кожен список розглядається як цілісний об'єкт голосування; тоді до бюлетеня включаються назви відповідних політичних партій (блоків, інших суб'єктів номінації списків). Нарешті,

у деяких виборчих системах виборці можуть голосувати як за партії — суб'єкти номінації, так і за конкретних кандидатів; такий підхід, як правило, вимагає, щоб у бюлетені були зазначені як усі партії, так і всі кандидати.

За наявності великої кількості кандидатів (партій), а особливо у третьому із зазначених вище випадків, розміщення всієї необхідної інформації у виборчому бюлетені призводить до великого розміру виборчого бюлетеня, який стає незручним для голосування. Тому можливий варіант, коли інформація, яка мала б бути розміщена у бюлетені, вивіщується у місці, де проводиться голосування (наприклад, у кабіні для таємного голосування), а виборцям пропонується вписати у виборчий бюлетень номер кандидата та/або партії, за які виборець голосує. Цей технологічний прийом не міняє суті справи стосовно змісту бюлетеня.

Спосіб заповнення виборчого бюлетеня визначається тим, скільки опцій може відзначити виборець при голосуванні.

Якщо виборець може проголосувати лише за один варіант із запропонованих, такий спосіб заповнення називають *категоричним* або *кардинальним*. Таким чином, при категоричному способі заповнення бюлетеня вибір опції, який робить виборець, має однозначний зміст: виборець чітко і безсумнівно визначає свою преференцію, виключаючи підтримку всіх інших варіантів. Характер опції визначається змістом бюлетеня: виборець може зробити позначку (вписати номер) щодо окремого кандидата, партійного списку, списку і кандидата в ньому; однак завжди цей вибір робиться за принципом «так — ні».

Одним із способів категоричного заповнення бюлетеня у перші роки незалежності було успадковане з радянських часів

«негативне голосування»: замість відзначати одну опцію, яку виборець підтримує, він мав *викреслити* з виборчого бюлетеня *всі опції, які він не підтримує*, залишивши невикресленим єдиний варіант, який він підтримує. За своїми правовими наслідками цей спосіб заповнення бюлетеня, без сумніву, еквівалентний описаному вище позитивному способу, при якому виборець відзначає у бюлетені опцію, котру він підтримує; однак у психологічному плані негативне голосування несе протилежний акцент: виборець зосереджується на тих варіантах, *проти* яких він голосує, а при позитивному голосуванні — на тому, *за* який він голосує. Починаючи з 1998 року, в Україні застосовується тільки позитивне голосування.

Деякі виборчі системи, які використовують *багатомандатні округи*, надають виборцю право голосувати за кількох кандидатів у кількості, яка не перевищує кількість мандатів в окрузі, і кожен із таких голосів має *однакову вагу*; у такому разі виборець позначає у виборчому бюлетені декілька опцій, за які він голосує. Такий спосіб заповнення бюлетеня теж слід уважати *категоричним*: вибір виборця (рішення «так» — «ні») чіткий та однозначний. Цей спосіб категоричного заповнення бюлетеня має декілька варіантів. Так, якщо кількість голосів (можливих позначок у бюлетені) строго менша від кількості мандатів, голосування називають *обмеженим*. Однак якщо виборець, маючи декілька голосів, може зосередити всі або частину їх на одній опції (віддати їх одному кандидату), спосіб заповнення бюлетеня називають *кумулятивним*.

Інша ситуація виникає, якщо виборча система надає можливість виборцю вибрати декілька із запропонованих

варіантів, зазначаючи при цьому різний ступінь їх підтримки, тобто впорядковуючи обрані опції у порядку своїх уподобань. У цьому разі характер змісту волевиявлення виборця істотно відрізняється від категоричного «так» — «ні»: виборець відзначає не лише найбільш прийнятний для нього варіант, але й «запасні» варіанти, які він підтримує менше. Такий спосіб заповнення бюлетеня називають *порядковим* або *ординальним*.

Більш детальний розгляд варіантів категоричного та порядкового голосування можна знайти у дослідженні Венеціанської Комісії [17, с.91] (див. також [87, с.284-285]).

Нарешті, виборча формула — спосіб розподілу мандатів залежно від отриманих голосів — є основним елементом виборчої системи. Саме виборча формула визначає віднесення виборчої системи до того чи іншого типу (мажоритарної, пропорційної, змішаної чи іншої). Варіанти виборчої формули можуть бути досить різноманітними, і їх ми розглянемо нижче. Вони базуються на різних *способах голосування*.

1.3. Способи голосування

Способами голосування ми будемо називати способи визначення вибору одного варіанта з певного набору опцій. Для побудови способу голосування слід виходити з найпростішого варіанта і послідовно ускладнювати ситуацію, надаючи відповідні узагальнення, які у простому випадку зводяться до встановленого попередньо⁴. Для цього слід визначитися:

- а) скільки голосує — один чи багато;
- б) скільки варіантів вибору (опцій) — два чи багато;
- в) скільки обирається — один чи багато.

⁴ При розгляді способів голосування ми спираємося на підходи, запропоновані у роботі [97].

Розглянемо послідовно можливі відповіді на ці питання.

1. Найпростішою є ситуація, коли вибір *одного* варіанта з *двох* опцій робить *один* суб'єкт (виборець). У цьому випадку акт вибору полягає у тому, що виборець: а) порівнює обидва варіанти; б) обирає один – той, який він вважає кращим. Цю процедуру ми будемо називати одиничним актом вибору.

2. Ситуація складніша, якщо виборцю обирати треба *один* варіант серед *більш ніж двох опцій*. Беручи за основу складові одиничного акту вибору, можна запропонувати два методи вибору:

а) виборець *порівнює попарно* всі наявні варіанти (*a з b, a з c, b з c і т.п.*) і обирає той варіант, який *виграє всі порівняння* (є кращим від кожного іншого);

б) виборець *порівнює відразу всі* варіанти, впорядковуючи їх відповідно до власних уподобань (*рейтингує* всі варіанти), і обирає перші із них (той, у кого найкращий рейтинг).

3. Наступний етап ускладнення полягає у розгляді ситуації, коли *один* варіант мають визначити *багато* виборців. Якщо вибір слід зробити з *двох* опцій, він складається з двох етапів: по-перше, кожен виборець робить свій індивідуальний вибір (за схемою, описаною вище у пункті 1); по-друге, вибори всіх виборців співставляються, і переможцем визнається варіант, який був *обраний більшою кількістю* (тобто більше ніж половиною кількості) *виборців*. Цей вибір єдино можливий, оскільки альтернативний варіант (із двох існуючих) отримав підтримку меншості (менш ніж половини кількості) виборців.

Звідси впливає важливий висновок для подальшої розробки способів голосування: *будь-який спосіб голосування має бути таким, що у випадку вибору з двох опцій зводиться до методу абсолютної більшості*.

4. Нарешті, ми приходимо до загальної ситуації, коли *багато* виборців мають зробити вибір *одного* варіанта з-посеред *багатьох* опцій. Методи вибору для таких ситуацій ми будемо називати способами голосування. Теорія голосування знає декілька таких методів, які для випадку вибору з двох опцій зводяться до методу абсолютної більшості. Найпростішими серед них є такі чотири методи:

4.1. Метод Кондорсе⁵. Він полягає у здійсненні кожним виборцем *попарного порівняння* (як у пункті 2а вище) і підсумовуванні таких порівнянь усіма виборцями; таким чином визначається загальне (всіма виборцями) попарне порівняння. Варіант, який програє всім іншим, відкидається, і ситуація повторюється з меншою кількістю опцій. У разі успішного проведення певної кількості таких кроків (на одиницю меншої, аніж кількість опцій) до вибору залишаються тільки дві опції, до яких застосовується метод абсолютної більшості.

Метод Кондорсе має істотні недоліки. Крім практичної незручності, що є наслідком громіздкої процедури багаторазових голосувань, він не завжди результативний. Може мати місце так званий «парадокс Кондорсе», при якому неможливо визначити «найгірший» варіант (наприклад, при виборі з трьох варіантів більшість виборців вважає, що *a* кращий від *b*, *b* кращий від *c*, але *c* кращий від *a*). Проте у математичній теорії голосування вважається, що якщо

⁵ Марі-Жан-Антуан-Ніколя де Каріта, маркіз де Кондорсе (*Marie Jean Antoine Nicolas de Caritat, marquise de Condorcet*), 1743-1794 (помер у тюрмі у часи якобінського терору) — видатний науковець і державний діяч часів Французької революції, математик, економіст, один з авторів відомої Енциклопедії, депутат Національних зборів Французької Республіки (входив до групи жірондистів), один з авторів Конституції 1793 року. Роботи з питань математичної теорії виборів опубліковані протягом 1785-1792 років (див. [1]).

переможець за методом Кондорсе існує, він вважається оптимальним. Таким чином, цей метод має лише теоретичне значення; проте окремі ідеї чи елементи методу Кондорсе увійшли до тих чи інших виборчих систем.

4.2. Метод Борда⁶ (рейтингове голосування) полягає у впорядкуванні кожним виборцем усіх опцій за ступенем прийнятності (преференції) і приписуванні кожній позиції відповідного числа балів. Варіант, що набирає найбільшу (чи найменшу) кількість балів у всіх виборців, є переможцем. Найпростішим варіантом рейтингового голосування звичайне впорядкування (перше, друге, третє, ... місце) та підрахунок *суми місць*, наданих опціям виборцями в їх індивідуальних рейтингах; переможцем є варіант, який має найменшу суму місць.

4.3. Мажоритарний метод полягає у визначенні найкращого варіанта кожним виборцем (довільним способом) і підсумовуванні кількості виборців, які надали перевагу кожному з варіантів. Цей метод найпростіший у застосуванні; він відомий також під назвою *методу відносної більшості*. Цікаво, що варіант-переможець за цим методом може виявитися *абсолютно програшним* у сенсі Кондорсе. Саме недоліки цього методу, які усвідомлювалися вже в кінці XVIII, стимулювали серйозні дослідження теорії голосування, починаючи з Кондорсе і до робіт XX століття.

4.4. Апробаційний метод (метод *схвалення* або

⁶ Шевальє Жан Шарль де Борда (*chevalier Jean Charles de Borda*), 1733-1799 (помер від хвороби) — математик, фізик, діяч часів Французької революції. Починаючи з 1790 р. очолював новостворену Комісію ваг і мір — перший орган стандартизації вимірювань, до складу якого входили Кондорсе, а також такі відомі науковці, як Лавуазьє, Лаплас, Лежандр. Робота Борда про методи голосування — відповідь на роботи Кондорсе; вважав метод Кондорсе розумним, але не практичним.

прийнятного вибору) полягає в тому, що виборець виділяє серед опцій *довільну* (або наперед установлену) *кількість прийнятних* для нього варіантів (1, 2 чи більше), кожен з яких отримує по одному балу. Переможцем є варіант, що набирає найбільшу кількість таких балів. Апробаційний метод приводить до результату, *прийнятного* для більшості (результат, проти якого існує найменше заперечень). У цьому методі цікава відмова від визначення найкращого варіанта кожним із виборців окремо: переможець виявляється лише за підсумком спільного волевиявлення. Водночас слід підкреслити, що застосування цього методу призводить до фактичної (однак не правової) нерівності виборців: кожен виборець має *довільну* кількість голосів (підтримує довільну кількість опцій).

Важливими і цікавими для практики голосування є ще два дещо складніші методи:

4.5. Багатотуровий метод базується на визначенні найкращого варіанта кожним виборцем (як у методі 4.3), однак застосовує вимогу *абсолютної більшості* (підтримки переможця більш ніж половиною кількості виборців) у поєднанні з методом *відсіву найслабшого* (елемент методу Кондорсе 4.1): якщо відразу з'являється варіант з *абсолютною більшістю голосів*, то він вважається переможцем; якщо ні, найгірший варіант (один або декілька) відкидається (ідея відсіву у методі Кондорсе) і проводиться нове голосування з меншою кількістю кандидатів. Якщо жодного разу не формується абсолютна більшість, через певну кількість турів (не більше ніж на одиницю менше від кількості опцій) залишається вибір тільки з двох варіантів, що автоматично призводить до вибору абсолютною більшістю (метод 3).

Спрощений варіант багатотурового методу — *двотуровий метод* — передбачає відкидання за підсумками першого голосування всіх, крім двох найсильніших варіантів. Інший його варіант передбачає другий тур голосування щодо більш ніж двох опцій, однак із вимогою лише відносної більшості (як у методі 4.3) у другому турі.

4.6. Метод перехідного голосу або *метод Гейра*⁷ вдало поєднує ідеї підходів Кондорсе, Борда та багатотурового; його можна назвати методом з єдиним туром голосування та багатотуровим підрахунком. При застосуванні цього методу виборець рейтингує (впорядковує) опції, як у методі Борда (метод 4.2). Встановлення підсумку може йти у кілька етапів. Варіант, який здобув абсолютну більшість *перших* місць, стає переможцем, як у багатотуровому методі (метод 4.5). Якщо такого варіанта немає, опція, що отримала найменше перших місць, відкидається (ідея *відсіву* у методі Кондорсе 4.1), а відповідний голос кожного виборця, який надав їй перше місце, *переходить* до варіанта, відзначеного у цього виборця як другий. Якщо після першого етапу переходу голосів знову жоден варіант не отримав абсолютної більшості голосів (з урахуванням переданих), процедура продовжується (голос може переходити до третього і т. д. варіанта) аж до отримання позитивного результату: як і в багатотуровому методі, через кількість етапів підрахунку, на одиницю меншу від кількості опцій, (якщо жоден варіант не отримав абсолютної більшості раніше) залишається вибір лише з двох варіантів.

Описані вище методи голосування є по суті виборчими

⁷ Томас Гейр (*Thomas Hare*), 1806-1891 — англійський математик. Його роботи, присвячені теорії голосування, — *Machinery of Representation* (1857); *Treatise on the Election of Representatives: Parliamentary and Municipal* (1859).

системами у разі проведення одномандатних виборів (вибори президента, міського голови чи іншого представницького одноосібного органу). У зв'язку з цим цікаво звернути увагу на те, що і система, за якою обирається Президент України (традиційно в Україні — це двотурова система абсолютної більшості [26]), і система, за якою обираються голови територіальних громад — сільські, селищні, міські голови (сьогодні це мажоритарна система відносної більшості [32]), можуть бути предметом обговорення. Якщо стосовно виборів Президента України такої дискусії немає, то щодо виборів міських голів пропозиції щодо переходу до двотурової системи абсолютної більшості досить наполегливі.

Для багатомандатних виборів (виборів колегіального представницького органу) описані методи голосування використовуються як основа для конструювання виборчої формули — основного елемента виборчих систем; вони також впливають на інші параметри виборчої системи — розмір виборчого округу та структуру виборчого бюлетеня.

1.4. Підходи до конструювання виборчої системи для багатомандатних виборів

При проведенні виборів представницького органу проблема виборів ускладнюється тим, що виборцям треба обирати не одного депутата, а багатьох: слід зробити вибір певної обмеженої кількості варіантів, що відповідає кількості місць (мандатів) у представницькому органі, із запропонованої великої множини опцій (кандидатів). Ситуація, коли «багато обирають багатьох», вимагає спеціальних конструкцій, які

мають будуватися на основі розглянутих вище способів голосування. Для цього можна запропонувати кілька шляхів.

По-перше, можна обрати найпростіший шлях, поділивши увесь *виборчий корпус* на певні групи таким чином, щоб кожна група обирала лише *одного*; кожна така група тоді застосовує один із запропонованих вище способів голосування. На практиці такі групи електорату утворюють за територіальним принципом⁸; відповідні утворення називаються *одномандатними округами*. Такий підхід у теорії виборчих систем називають *роз'єднаним електоратом*: результати голосування у кожній групі (окрузі) жодним чином не залежать від результатів в інших групах (округах) [5, с.53]. По суті при підході з використанням роз'єданого електорату вибори представницького органу перетворюються на багато (за кількістю мандатів) одномандатних виборів.

По-друге, можна надати всім виборцям право разом обирати всіх кандидатів (*єдиний*, не роз'єднаний *електорат*). Щоб дати можливість застосувати один із методів голосування, розглянутих вище, треба кандидатів об'єднати у певні групи, кожна з яких буде виступати у вигляді одної запропонованої опції для вибору; це знову ж зводить проблему до вибору одного варіанта з багатьох, однак у цьому випадку варіантом (опцією) є не окремий кандидат, а група (список) кандидатів. Природною основою об'єднання кандидатів у групу (список) є їх висування

⁸ Історія виборчого права знає й інші критерії поділу виборців на групи, кожна з яких обирає свого представника (своїх представників). При застосуванні критерію, відмінного від територіального (наприклад, станового, класового, професійного, національного), такі групи називають виборчими куріями, а спосіб представництва — куріальним. Станове куріальне представництво було поширене у напівфеодалних державах Європи (Німеччині, Австро-Угорщині, Росії) до I світової війни. Опис куріального виборчого права Австрійської імперії XIX століття див. [16].

одним суб'єктом номінації – політичною партією. Такі підходи приводять до виборчих систем із партійними списками. Описаний варіант голосування називають системою *закритих списків* (виборець голосує за єдиний список кандидатів, не впливаючи на розміщення кандидатів у межах списку).

По-третє, можна поєднати перші два підходи, розділивши електорат на групи (округи) у кількості, значно меншій від кількості мандатів (цей варіант *роз'єданого електорату* м'якший за наслідками від описаного вище). Тоді у кожному такому окрузі буде обиратися не один, а декілька кандидатів (багатомандатні округи); для зручності кандидатів можна (однак не обов'язково, якщо мандатів в окрузі не надто багато) об'єднувати у списки кандидатів. Якщо кандидати у списки не об'єднуються, об'єктом голосування (опцією) є окремий кандидат або (залежно від способу голосування) кілька кандидатів; якщо об'єднання у списки відбувається, об'єктом голосування (опцією) є список кандидатів.

Запропоновані підходи є найпростішими (базовими), однак не єдино можливими. Інші варіанти конструюються на основі базових поєднанням їх різних варіантів і з різними способами голосування. Тим не менше описані три підходи задають основу територіальної організації виборів і визначають одну із складових виборчих систем – *магнітуду виборчих округів*. Водночас вони певним чином можуть обмежити і вибір тих чи інших способів голосування та виборчих формул. Так, перший варіант (система одномандатних округів) допускає застосування всіх описаних вище способів голосування – методів Борда, мажоритарного, апробаційного, багатотурового, єдиного перехідного голосу⁹ – із безпосереднім

⁹ Метод Кондорсе має чисто теоретичне значення і на практиці не застосовується із зазначених вище причин.

визначенням переможців. Другий варіант (єдиний загальнодержавний виборчий округ) практично однозначно вимагає складнішої виборчої формули (пропорційний розподіл мандатів), варіанти яких будуть розглянуті нижче, однак у принципі не виключає також застосування мажоритарного чи багатотурового підходів. Нарешті, третій варіант допускає найширші можливості поєднання різних способів голосування і різних виборчих формул, що породжує широку множину різних виборчих систем.

При пропорційному підході (єдиний округ або багатомандатні округи) можливе також поєднання голосування за список кандидатів (партійне голосування) і за окремих (одного чи кількох) кандидатів. Такі системи (голосування з персональними преференціями) дещо ускладнюють виборчу формулу (і виборчу систему в цілому), однак дають можливість поєднати вибір політичної (партійної) програми з вибором конкретного депутата. На практиці застосовуються два основні підходи до голосування з преференціями: *відкриті списки*, коли виборець, голосуючи за певний партійний список, може підтримати також конкретного кандидата (одного чи кількох) із *цього ж* списку; та *панашаж* (змішування), коли виборець може підтримати своїм голосом певний партійний список і будь-якого кандидата з *будь-якого* (у тому числі і з *іншого*) списку.

Можливі також складніші виборчі системи, які одночасно застосовують кілька описаних вище підходів (територіальних рівнів), на кожному з яких розподіляється певна частина мандатів. Саме звідси походять різні *змішані* і *багаторівневі* системи¹⁰. На практиці найбільш поширені дворівневі системи

¹⁰ Ці два поняття, хоча й близькі, слід розрізняти: багаторівнева система може бути і пропорційною.

(дві системи виборчих округів), хоча трапляються і трирівневі (Естонія; див. нижче пункт 2.3.3) і навіть чотирирівневі (Греція; див. [101, р.43-45]).

Завершуючи огляд підходів до конструювання виборчих систем (виборчої інженерії), зауважимо, що не всі такі підходи, хоча й застосовуються на практиці, однаково бездоганні з доктринальної точки зору. У зв'язку з цим звернемо увагу на принципову позицію визначного українського науковця-конституціоналіста В.Шаповала стосовно співвідношення деяких виборчих систем із доктриною народного суверенітету, яка лежить у самій основі концепції представницької демократії [83]. Розглядаючи співвідношення сучасного виборного представництва з ідеєю народного суверенітету, В.Шаповал вказує, що найбільш послідовно ця ідея реалізується при проведенні голосування усього виборчого корпусу (народу) щодо єдиного питання, наприклад, на загальнонаціональному референдумі або на загальнонаціональних виборах глави держави, тобто у підході *єдиного* (не розділеного) *електорату*; сюди ж слід віднести і вибори парламенту в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі. Як підкреслює В.Шаповал, «за таких умов голосування є єдиним і цілісним вотумом не тільки за його учасниками, а й за наслідками» [83, с.9]. Однак якщо на відповідних виборах виборчий корпус поділяється (*роз'єднаний електорат*), і різні виборці обирають різних депутатів, то виникає проблема наявності у таким чином обраних депутатів *загальнонаціонального* мандата. Існують різні теоретичні конструкції, націлені на розв'язання цієї проблеми, однак, як указує В.Шаповал, усі вони тією чи іншою мірою не узгоджуються з визначенням активного виборчого

права як права громадянина (індивіда). Важливим для теорії виборчих систем є висновок, до якого приходять В.Шаповал: «Протиріччя, яке у зв'язку з цим виникає, можна вважати одним із ключових у теорії та практиці сучасного конституціоналізму. Намагання його розв'язати, по суті, призводять до відходу від догми народного суверенітету» [83, с.9].

Розділ II

ТИПИ І ВИДИ ВИБОРЧИХ СИСТЕМ

У літературі з питань виборчого права часто зустрічається думка, що існують три види виборчих систем — мажоритарна, пропорційна та змішана. Насправді, як видно із набору складових виборчої системи, їх кількість значно більша (див. [98]). Однак зазначений тричленний поділ має певний сенс, якщо всі можливі *види* виборчих систем згрупувати у *типи* — групи виборчих систем із деякими подібними елементами (наприклад, з подібною виборчою формулою). Як підкреслює В.Шаповал, «існує три основні різновиди виборчих систем — мажоритарна, пропорційна і змішана, — і кожна з них є багатоваріантною» [86, с.322]. У зв'язку з цим можна говорити про *виборчі системи мажоритарного типу*, пропорційного типу (їх називають *системами пропорційного представництва*) та *змішаного типу*.

Проте така класифікація досить умовна, і щодо деяких виборчих систем існує дискусія, до якого типу їх відносити; типовий приклад — німецька виборча система, яку деякі автори відносять до змішаних (див., наприклад, [11, с.50; 95, р.98]), інші — до пропорційних (див. [36, с.205; 87, с.375]), тоді як А.Лійпгарт — до дворівневих систем [101, р.36].

Ю.Шведа наводить кілька варіантів класифікації виборчих систем (В.Богданора, Дж.Сарторі та ін.) [87, с.316, 320, 326]; сюди слід додати класифікацію А.Лійпгарта [101]. Стимулом до пошуку класифікації виборчих систем є той

факт, що за межами тричленної класифікації залишаються деякі виборчі системи, які неможливо віднести до жодного із зазначених типів; класичним прикладом тут є система єдиного перехідного голосу, яка застосовується на виборах парламентів Ірландії, Мальти і в деяких інших країнах (хоча деякі автори вважають її варіантом пропорційної системи; див. [101, р.10]). У зв'язку з цим деякі російські автори збагачують класифікацію типів виборчих систем, включаючи до неї, крім мажоритарних, пропорційних та змішаних, також і «напівмажоритарні» та «особливі» системи [53; 36]. А.Ліппгарт [101] розрізняє, окрім *мажоритарних* та *пропорційних* (останні від теж ділить на типи залежно від виборчої формули та кількості рівнів округів чи розподілу мандатів), розглядає також проміжні типи: *напівпропорційні*, *посилені пропорційні* та *змішані (пропорційно-мажоритарні)* виборчі системи. Всі згадані класифікації, незважаючи на їх продуктивність, значною мірою є умовними.

У зв'язку з великою кількістю виборчих систем та неоднозначністю їх типології А.Ліппгарт (як і інші дослідники виборчих систем) пропонує певні кількісні характеристики виборчої системи — показники диспропорційності (див. [101, р.58-61]), які розраховуються за відповідними математичними формулами. Проте ці характеристики розраховуються лише *post factum*, на підставі результатів голосувань на конкретних виборах (див., наприклад, [101, с.58; 87, с.322; 69]). Тому показники диспропорційності є лише статистичними характеристиками, які тільки при повторному розрахунку для різних виборів, проведених за тою ж системою, можуть ілюструвати риси самої виборчої системи,

дещо відмежовуючи їх від впливу інших, побічних факторів.

Дещо звужений підхід до класифікації виборчих систем пропонує О.Марцеляк, який вважає, що «вид (тип) виборчої системи являє собою визначену законодавством певну модель формування колегіальних представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування, яка ґрунтується передусім на такій ознаці, як голосування виборців за партійний список (у тому числі конкретних кандидатів із цього списку) чи просто за окремих претендентів» [54, с.43; 55, с.315]. Насамперед, виникає застереження щодо законодавчого визначення моделі виборчої системи. Дійсно, для практичного застосування виборча система має бути нормативно закріплена; проте для її розгляду та аналізу наявність чи відсутність її нормативного статусу не має значення; саме це дозволяє розглядати *пропозиції* щодо запровадження тої чи іншої системи. По-друге, прийняття єдиного класифікаційного критерію виборчих систем — об'єкта голосування, — за О.Марцеляком, природно має наслідком тричленний поділ виборчих систем на мажоритарні (голосування «за окремих претендентів»), пропорційні (голосування «за партійний список, у тому числі конкретних кандидатів із цього списку») та змішані (голосування за опції в обох варіантах). Проте неважко бачити, що цей критерій неадекватно класифікує деякі менш традиційні виборчі системи, які ми розглянемо нижче; зокрема, систему єдиного перехідного голосу доведеться визначати різновидом мажоритарних систем, а мажоритарну систему виборчих списків — пропорційних. Ця спроба класифікації виборчих систем демонструє необхідність застосування багатьох (а не одного) критеріїв —

складових елементів виборчої системи, які ми розглянули вище, у підрозділі 1.2.

Підкреслимо, що однозначність навіть традиційного поділу на мажоритарні, пропорційні та змішані системи ставиться під сумнів деякими авторами; так, В.Белонівський вважає змішану систему різновидністю пропорційної (очевидно, під впливом німецької виборчої системи) [4, с.144] (див. також [36, с.205]).

У цьому розділі ми розглянемо основні приклади виборчих систем, які належать до перелічених вище типів.

2.1. Мажоритарні виборчі системи

До типу мажоритарних виборчих систем належать системи, в яких переможець — суб'єкт, який отримує мандат (мандати) — визначається за принципом *більшості голосів*.

2.1.1. Мажоритарна система відносної більшості. Мажоритарна система відносної більшості — одна з найстаріших виборчих систем (як зазначає О.Марцеляк, вона була запроваджена ще у XVIII ст. на парламентських виборах у Великій Британії [55, с.316]); її справедливо оцінюють як найпростіший вид виборчої системи. Ця система заснована на використанні одномандатних виборчих округів (роз'єднаний електорат), що передбачає голосування за окремих кандидатів, та мажоритарного способу голосування (з категоричним способом заповнення виборчого бюлетеня), за якого переможець визначається *відносною більшістю* отриманих голосів (тобто більшістю відносно інших кандидатів). Її суть добре виражена англійською фразою, що часто використовується як її назва в англомовній літературі:

«*first past the post*» («перший отримує посаду»)¹¹.

Однією з центральних проблем для цієї системи є дотримання принципу рівності виборців в аспекті матеріальної рівності (див. [55, с.29], тобто «ваги» голосу (ступеня впливу голосу виборця на можливий результат виборів), що знаходить свій вияв у труднощах формування системи одномандатних округів з приблизно однаковою кількістю виборців (рівних не лише за магнітудою, але й за *розміром*). Ступінь «приблизності» завжди є предметом дискусій і по-різному приймається у різних державах. Так, у Німеччині, Литві та деяких інших країнах, які використовують одномандатні округи, закони припускають нерівність у чисельності виборців у виборчих округах у 25-30% [13, с.257]. У батьківщині цієї системи – Великій Британії – з метою дотримання приблизної рівності округів їх межі переглядаються спеціальною комісією раз у 10-12 років; однак істотна міграція населення призводить часом до різниці округів у розмірі (за кількістю виборців) до 4 разів [80, с.357]. Як зазначає А.Георгіца, «об’єктивно це пов’язано з тим, що виборчі закони не дозволяють порушувати межі адміністративно-територіальних одиниць» [13, с.257]. В Україні встановлення критерію «приблизної рівності» розміру округів вперше здійснив виборчий закон 1993 року [23] – допустиме відхилення не мало перевищувати 12% орієнтовної середньої кількості виборців в округах; виборчі закони 1997 [24] та 2001 років [27] зменшили цю величину до 10%. Таким чином, коли востаннє в Україні на виборах народних

¹¹ Офіційна назва цієї системи англійською мовою – *single-member plurality system* (одномандатна система відносної більшості). Зауважимо, що англійський термін «*majority system*» (або «*majoritarian system*») позначає систему *абсолютної більшості* (див. [95]).

депутатів використовувалися одномандатні округи, найбільший і найменший за розміром округи могли відрізнятись не більш як на 20% чисельності виборців. Однак на практиці ця норма не була дотримана; так, під час виборів 2002 року у виборчому окрузі № 194 було 146,5 тисяч виборців, тоді як у виборчому окрузі № 202 – 204,1 тисяч виборців (див. [10, с.41-42]). Зазначимо, що Закон «Про вибори народних депутатів України» 2001 року передбачав при формуванні одномандатних виборчих округів можливість порушення меж районів та міст обласного значення, однак вимагав дотримання меж областей [27].

Хоча об'єктом голосування за цією системою виступає окремих кандидат, не слід забувати, що у розвинутих демократіях (можливо, неформально) кожен кандидат, як правило, представляє одну з політичних партій. Саме цей фактор за використання підходу з роз'єднаним електоратом (незалежне обрання депутата у кожному з округів) політично об'єднує вибори у межах держави. Тому вимога рівності умов для обрання у різних округах вважається істотною.

Однак природа цієї виборчої системи допускає, насамперед при формуванні системи одномандатних округів, також і деякі інші маніпулятивні рішення. Як зазначають Е.Лейкман та Дж.Ламберт, «результати виборів, що проводяться на підставі будь-якої мажоритарної системи, залежать фактично не тільки від того, як голосують люди, але й від того, як їх голоси розподілені по округах» [52, с.52]. Вказані автори наводять вражаючий приклад маніпулювання результатами виборів через утворення виборчих округів при формальному дотриманні вимоги рівності кількості виборців в округах, який ми опишемо тут.

Нехай у деякому місті з 150.000 виборців має бути утворено три одномандатні округи. У державі діє двопартійна система, причому відомо (наприклад, із результатів соціологічних досліджень), що промисловий центр віддає значну політичну перевагу партії А, а дві приміські зони – північна і південна – невелику перевагу партії В. Однак, крім такого поділу міста на три частини (центр, північ, південь), можливий і інший поділ (радіальний на три сектори). При тих же сумарних результатах голосування по місту в цілому два варіанти розподілу округів з рівною чисельністю виборців (по 50.000) дають цілком протилежні підсумки виборів (див. Таблицю 1).

Таблиця 1

I варіант	Партія А	Партія В	Разом	II варіант	Партія А	Партія В	Разом
Центр	33.000	17.000	50.000	Північний Схід	27.000	23.000	50.000
Північ	24.000	26.000	50.000	Південний Схід	27.000	23.000	50.000
Південь	23.000	27.000	50.000	Захід	26.000	24.000	50.000
Разом	80.000	70.000	150.000	Разом	80.000	70.000	150.000
Мандати	1	2	3	Мандати	3	0	3

Оскільки встановлення меж округів – прерогатива органів влади, маніпуляції з їх межами, відомі під назвою *джеррімендер* або *виборча геометрія (географія)* [86, с.322; 13, с.257], є суттєвим важелем впливу на результат виборів у руках правлячої партії. Цей фактор вважається одним із основних недоліків системи відносної більшості.

Усі сильні і слабкі сторони цієї системи сконцентровані в її формулі: малий вииграш у голосах для одної з партій перетворюється у велику більшість її парламентських мандатів, що за парламентського режиму (коли уряд формується більшістю у представницькому органі) дозволяє

сформувати стійкий «сильний» уряд. Така система з «релейною характеристикою» («все або нічого») може ефективно працювати в умовах політично досить однорідного суспільства (без істотних суспільних розламів), хоча й перетворює по суті вибори на плебісцит щодо партії, яка має керувати державою [52, с.35]. В умовах нестійкого суспільства з внутрішніми суспільними розламами проведення виборів за цією системою ще більше поляризує його [107, s.107; 100, p.155].

Основні позитивні риси системи відносної більшості пов'язані з дією так званого «закону Дюверже»; найбільш чітко його сформулював Г.Кокс: «Мажоритарна система відносної більшості¹² з голосуванням в один тур... сприяє встановленню двопартійної системи» [47, с.36]. Двопартійна система при парламентському формуванні уряду дає можливість сформувати стійкий уряд, який спирається на виразну однопартійну більшість, а отже, чітко визначає політичну відповідальність партії-переможця перед виборцями за діяльність такого уряду. Зазначимо, проте, що в умовах формування уряду президентом держави (як це має місце в Україні відповідно до Конституції 1996 року) такий аргумент на користь цієї виборчої системи втрачає сенс. Зрештою, система пропонує виборцям чіткий вибір між кандидатами і таким чином сприяє персональному характеру представництва.

Іншою часто згадуваною позитивною рисою системи відносної більшості вважається тісний зв'язок обраного депутата з виборчим округом, роботі з виборцями в якому надається велике значення (британські члени парламенту

¹² В українському виданні книги Г.Кокса, цитати з якої ми наводимо, зазначено «мажоритарна система *абсолютної* більшості», однак такий переклад слід вважати помилковим. Як уже згадувалося, англійський термін «*plurality system*» позначає використовувану в англійських країнах мажоритарну систему *відносної* більшості.

називають таку діяльність «плеканням округу»). Однак, як слушно зауважує О.Марцеляк, щодо продуктивності такої роботи депутата в окрузі існує більше питань, ніж відповідей [102, s.179].

Використання роз'єднаного електорату, як уже зазначалося, створює певні доктринальні проблеми. Однак із суспільно-політичної точки зору найбільший недолік системи — її низький рівень репрезентативності (високий рівень диспропорційності), який виявляється у великій кількості «втрачених голосів»: голоси, подані не за переможця у виборчому окрузі (а таких дуже часто абсолютна більшість), жодним чином не впливають на результати виборів. Більше того, як правило, переможця в окрузі за цією системою *не підтримує більшість виборців*.

Така особливість системи призводить до істотної відмінності «ціни мандата» (тобто кількості голосів, потрібних для отримання одного мандата) для різних партій. Це можна проілюструвати результатами деяких виборів у Великій Британії [38, с.26] (див. Таблицю 2).

Як видно із Таблиці 2, співвідношення розподілу голосів, поданих за висуванців партій, та розподілу мандатів зовсім не відповідають одне одному. Більше того, вартість одного мандата у 2005 році для переможців — лейбористів — була у півтора рази нижча, ніж для консерваторів, і більш ніж у три рази нижча, ніж у ліберальних демократів. Порівняння з результатами вісімдесятих років показує, що ця тенденція досить стабільна. Причина цього явища проста: чим більше перших місць отримує партія в округах, тим менше у неї втрачених голосів, тим вища «ефективність» голосів її прихильників. Таким чином, до матеріальної рівності виборців

в умовах мажоритарної системи дуже далеко.

Таблиця 2. Порівняння результатів парламентських виборів у Великобританії

Партії	1984 рік				1987 рік				2005 рік			
	% голо- сів	Мандати		Ціна ман- дата	% голо- сів	Мандати		Ціна ман- дата	% голо- сів	Мандати		Ціна ман- дата
		к-сть	%			к-сть	%			к-сть	%	
Консерватори	42,4	397	61,1	0,11	42,3	376	58,8	0,11	32,3	197	30,5	0,16
Лейбористи	27,6	209	32,3	0,13	30,8	229	35,2	0,13	35,2	356	55,1	0,10
Ліберальні демократи	25,4	23	3,5	1,10	22,5	22	3,4	1,02	22,0	62	9,6	0,35
Регіональні партії	4,6	21	3,2	0,22	4,4	23	3,6	0,19	10,5	31	4,8	0,34
Разом	100	650	100		100	650	100		100	646	100	

Більше того, система може привести до влади партію, яка за кількістю голосів *програла* вибори. Так, на виборах 1951 р. у Великобританії лейбористи отримали 48,5% голосів і 47% мандатів, тоді як консерватори – 48% голосів і 50,5% мандатів [52, с.20]. Подібно під час виборів 1953 р. у Південно-Африканському Союзі націоналістична партія мала на 10.000 голосів менше, ніж коаліція об'єднаної і лейбористської партії, однак отримала 92 місця в парламенті проти 43 у її опонентів [52, с.76]; тут виявився прямий недолік *роз'єданого електорату*: кандидати коаліції отримували перемогу у своїх округах з великою перевагою, тоді як більшість націоналістів перемогли ледве-ледве; однак жодного взаємовпливу *між округами* в умовах мажоритарної системи немає. Цей приклад цікавий тим, що стосується строго двопартійної системи; як бачимо, навіть у такому близькому до теоретично ідеального випадку на практиці мажоритарна система може суттєво спотворювати зміст волевиявлення виборців. Інші приклади «парадоксальних» результатів мажоритарної системи відносної більшості наводить О.Марцеляк [55, с.319]; подібні випадки «деформації» волевиявлення виборців описує також М.Дюверже [21, с.437]. Цікавий аналіз нерепрезентативності

мажоритарної системи одномандатних округів надав польський дослідник К.Скотніцький [106].

Популярність виборчої системи відносної більшості пов'язана насамперед з її простотою; проте недоліки її змушують навіть прихильників британського традиціоналізму шукати інші варіанти. На виборах шотландського стортингу (регіонального парламенту) вже застосовується система єдиного перехідного голосу. Після багаторічних дискусій була зроблена спроба запровадити на парламентських виборах у Великій Британії систему альтернативного голосування (див. [89]); проте загальнодержавний референдум з цього приводу, який відбувся 5 травня 2011 року, черговий раз відхилив реформу виборчої системи.

2.1.2. Мажоритарна система абсолютної більшості. Виборча система абсолютної більшості передбачає, що переможцю для обрання необхідно отримати більше половини кількості голосів виборців¹³. Оскільки шанс досягнення такого результату при наявності трьох і більше кандидатів невеликий, як правило, вона передбачає проведення другого туру голосування, до якого допускається обмежена кількість (звичайно двоє) найбільш успішних учасників першого туру. Таким чином, система належить до двотурових: перший тур в основному відіграє роль *відбіркового*, а *вирішальним* є власне другий.

Зазначимо, що мажоритарна система абсолютної більшості істотно відрізняється від розглянутої вище мажоритарної системи відносної більшості принаймні методом голосування,

¹³ Слід підкреслити, що мова йде про більшість голосів виборців, однак не більшість виборців. Це означає, що кількість виборців, які не взяли участі у голосуванні і не подали свого голосу, не впливає на результат голосування.

оскільки застосовує не мажоритарне (тобто відносної більшості), а багатотурове голосування (хоча і з категоричним способом заповнення бюлетеня). Крім того, ці дві системи характеризуються принципово різним рівнем виборчого бар'єра¹⁴. Незважаючи на свою позірну схожість, жодна із цих двох систем не є частковим випадком іншої (всупереч твердженню деяких авторів; див., наприклад, [63, с.376]).

Поява чіткого кількісного критерію — понад 50% відсотків голосів (часом зустрічається не цілком коректна формула «50% + 1 голос» [11, с.47]: при непарній загальній кількості голосів абсолютна більшість досягається вже при «50% + 0,5 голосу») — вимагає не менш чіткого визначення бази обчислення відсотків. У більшості європейських держав відсотки обчислюються від «кількості *дійсних* голосів виборців»; при цьому слід взяти до уваги, що практично всюди відсутня у виборчому бюлетені опція «проти всіх» [18, с.174]. Українське виборче законодавство — одне з небагатьох національних виборчих законодавств — довго зберігало опцію «проти всіх». Крім того, відповідно до вітчизняного законодавства розрахунок відсотків здійснюється від «кількості виборців, що взяли участь у голосуванні», тобто кількості виборчих бюлетенів, укиннутих до виборчих скриньок (і виїнятих з них); така кількість включає не лише голоси, подані «проти всіх», але й *недійсні* виборчі бюлетені. Кількісне збільшення бази обчислення відсотків не лише призводить до зниження обчисленого відсотка голосів, отриманих кожним кандидатом (що знижує результативність системи у першому турі), але й створює певні

¹⁴ Тут мова йде про так званий *ефективний*, або *природний* бар'єр, який, на відміну від легального (встановленого законом) бар'єра, визначається умовами обрання; див. [65, с.225; 101, р.25].

проблеми у встановленні підсумків другого туру. Венеціанська Комісія назвала використання такого підходу «незвичним та недоцільним» [18, с.185-186].

Дійсно, як зазначалося вище, ідея багатотурового (у тому числі двотурового) голосування полягає у гарантії отримання результату за підтримки абсолютної більшості голосів виборців. Такий результат мав би досягатися автоматично за умови наявності лише двох кандидатів, які відбираються за підсумками першого туру (як ми зазначали вище, вибір із *двох* варіантів завжди гарантує абсолютну більшість). Це забезпечується, якщо відсоток обчислюється щодо дійсних голосів виборців (які подані за одного з двох кандидатів). Однак при наявності опції «проти всіх» кількість варіантів навіть при двох кандидатах дорівнює трьом (урахування для бази обчислення відсотків також і недійсних бюлетенів збільшує цю кількість до чотирьох), що вже не дає гарантій автоматичного забезпечення абсолютної більшості для одного з кандидатів. Для досягнення остаточної результативності другого туру голосування в таких умовах для нього встановлюється як критерій перемоги досягнення *відносної* більшості у другому турі.

Традиційною державою застосування двотурової мажоритарної системи залишається Франція, де ця система застосовується як на виборах президента (у варіанті, описаному вище), так і нижньої палати парламенту — Національних Зборів. В останньому випадку система має кілька особливостей. По-перше, для перемоги у першому турі кандидат повинен отримати не просто абсолютну більшість *поданих* голосів; «кандидат не може бути оголошений обраним у першому турі, якщо він або вона не отримали голоси принаймні 25% зареєстрованих виборців» [17, с.95]. Крім того, до другого туру допускаються

всі кандидати, які набрали не менше як 10% поданих голосів і при цьому не менш як 12,5% (одну восьму) голосів, обчислену щодо загальної кількості виборців в окрузі, однак не менше двох кандидатів. Оскільки у другому турі може брати участь більше ніж два кандидати, у вирішальному голосування для перемоги знову ж вимагається отримання *відносної* більшості.

Хоча спосіб заповнення виборчого бюлетеня при цій системі — категоричний, вона допускає певне послаблення цієї категоричності: варіант, який одержує підтримку виборця у другому турі, формально жодним чином не пов'язаний із опцією, обраною виборцем у першому турі. Звідси впливає можливість «політичних домовленостей» про взаємну підтримку між партіями, кандидати яких вийшли у другий тур у різних округах, а також так зване «стратегічне голосування» виборців, які за відсутності чітких преференцій схильні віддати свій голос за кандидата, який має більше шансів перемогти (див. [47]).

Двотурова система абсолютної більшості отримує різні оцінки з боку політиків і дослідників виборчих систем. З одного боку, ступінь легітимності (суспільної підтримки) переможця за цією системою значно вищий, ніж це може бути у разі застосування системи відносної більшості. З іншого боку, пошуки політичних домовленостей перед другим туром часом дають найнесподіваніші результати. Як зазначають автори російського посібника з виборчого права, «двотурові системи провокують найбільш немислимі та безпринципні оборудки між кандидатами і партіями у період між турами, йде відверта «торгівля» голосами виборців, яких невдахи першого туру у зверненні до «свого» електорату закликають проголосувати за певну кандидатуру у другому турі» [36, с.194].

Необхідність проведення другого туру голосування має наслідком значні організаційні ускладнення та істотне збільшення витрат на проведення виборів з бюджету держави; ці аспекти теж належать до недоліків системи.

2.1.3. Мажоритарна система кваліфікованої більшості. Відповідно до цієї виборчої системи, яка використовує одномандатні виборчі округи, обраним вважається кандидат, який одержав підтримку встановленої наперед (як правило, законом) кваліфікованої більшості (тобто більшості, яка істотно перевищує 50%) голосів виборців. За такою системою до виборчої реформи 1993 року проводилися вибори членів Сенату Італії; кваліфікована більшість становила 65% голосів виборців (див. [55, с.324-325]). Очевидно, що вимога кваліфікованої більшості породжує високу загрозу нерезультативних виборів; це послужило основною причиною практично повної відмови від її застосування¹⁵.

2.1.4. Преференційна мажоритарна система. Преференційна мажоритарна виборча система (її ще називають системою рейтингового [72, с.30] або альтернативного [55, с.323; 89, р.13; 109, р.21] голосування) є по суті застосуванням описаного вище *методу перехідного голосу* (методу Гейра) в одномандатних округах¹⁶.

Преференційна виборча система застосовується на виборах нижньої палати парламенту Австралійського Союзу з 1918 р.; досі це єдина у світі держава, яка використовує

¹⁵ Яскравим прикладом проблеми, породженої вимогою кваліфікованої більшості (щоправда, не на загальних виборах, а на виборах парламентом), є конституційний тупик з обранням президента у Молдові, де склад парламенту тривалий час не дозволяє йому досягти кваліфікованої більшості голосів.

¹⁶ О.Соловйов виділяє преференційні системи в окремий тип виборчих систем [75, с.546].

преференційну систему [101, р.19]. На відміну від описаних вище видів мажоритарних систем, преференційна система використовує *порядковий* спосіб заповнення бюлетеня: при голосуванні виборець повинен визначити свої преференції щодо всіх кандидатів, зазначених у бюлетені (тобто приписати кожному з них місце, починаючи з першого, відповідно до своїх уподобань); порушення цієї вимоги (наприклад, приписування відповідного місця у власному рейтингу виборцем не всім кандидатам) призводить до визнання бюлетеня недійсним.

За своєю природою преференційна система є певним поєднанням однотурової мажоритарної системи голосування з багатотуровим підрахунком голосів і вимогою абсолютної більшості. Ця риса вважається основним позитивом системи. Водночас стверджують, що преференційна система може мати навіть вищий показник диспропорційності, аніж система відносної більшості [89, р.15]. Крім того, вимога рейтингування всіх кандидатів (навіть маловідомих або зовсім невідомих виборцю) призводить до явища «ослячих голосів» (*donkey voting*), коли виборець рейтингує кандидатів випадковим чином, що, однак, при переході голосів може істотно вплинути на результат голосування [89, р.15].

Перехід до преференційної системи розглядався у Великій Британії, де її називають *системою альтернативного голосування* (*Alternative Vote*) як основний шлях чергової спроби реформування традиційної системи відносної більшості, відхиленої, проте, референдумом у травні 2011 року.

Варіантом преференційної системи є *система з додатковим голосом* (*Supplementary Vote*), яка, на відміну від описаної вище, передбачає подання кожним виборцем лише двох преференцій — першої та другої; поза тим вона цілком

аналогічна до системи альтернативного голосування [89, р.17]. Система застосовується на виборах мера Лондона (одноосібного, а не колегіального органу).

2.1.5. Мажоритарні системи у багатомандатних округах. Розглянуті вище виборчі системи базуються на використанні одномандатних виборчих округів. Однак така вимога для застосування мажоритарного принципу не обов'язкова; у зв'язку з цим зрідка застосовуються мажоритарні виборчі системи, які базуються на використанні більших за магнітудою — багатомандатних (точніше, «маломандатних» — як правило, від 2 до 5 мандатів) — виборчих округів. При цьому практично нереальне застосування вимоги абсолютної більшості; всі такі системи застосовують принцип відносної більшості.

Класична система відносної більшості у багатомандатному окрузі передбачає, що кожен виборець має стільки голосів, скільки в окрузі розподіляється мандатів; таким чином, виборець відзначає у виборчому бюлетені на рівних засадах (без рейтингування) відповідну кількість кандидатів, кожному з яких він віддає один голос. Отже, у цьому випадку ми маємо справу з кардинальним (категоричним) голосуванням; зрідка може застосовуватися кумулятивне голосування, коли виборець може віддати окремому кандидату більше ніж один голос (аж до всіх своїх голосів).

Мандати при такій системі отримують кандидати, які у відповідному окрузі отримали більше порівняно з іншими кандидатами голосів (відносна більшість); переможців є стільки, скільки мандатів розподіляється в окрузі.

При достатньо великому розмірі округу (4-5 мандатів)

виборцю стає складно дотриматися вимоги точної відповідності кількості поданих ним голосів розміру округу; це може мати наслідком велику кількість недійсних бюлетенів. Тому при застосуванні цієї системи в Україні на виборах депутатів районних та обласних рад 1998 та 2002 років закон дозволяв відзначати у виборчому бюлетені *довільну кількість* кандидатів [25]. Строго кажучи, така виборча система вже перестає бути класичною мажоритарною системою багатомандатних округів; водночас цей підхід ставив під сумнів навіть формальний аспект рівності виборців (щодо однакової кількості голосів у виборців; див. [57, с.28]).

Мажоритарний підхід із використанням багатомандатних округів допускає можливість застосування *обмеженого голосування*, коли виборець має менше голосів, ніж мандатів, що розподіляються в окрузі. Крайнім виявом у цьому напрямі виступає *система єдиного неперехідного голосу* (СЕНГ), при якій виборець у багатомандатному окрузі може проголосувати лише за одного кандидата (див. [101, р.40; 17, с.92; 95, р.55-60]). Ця система досить добре забезпечує представництво меншин («малих» партій), у зв'язку з чим деякі автори не цілком обґрунтовано відносять її до напівпропорційних [95, р.47]. СЕНГ застосовувалася у Японії після II світової війни до середини 1990-х років, коли була проведена виборча реформа. Сьогодні така система застосовується у маленькій тихоокеанській державі Науру.

Історія виборчого права знає також *мажоритарну систему виборчих списків*, яка застосовувалася у міжвоєнний час на деяких місцевих виборах у Франції. Така система передбачає голосування виборців за закриті виборчі списки кандидатів, при чому список, який одержав відносну більшість голосів,

отримував усі мандати в окрузі. Зрозуміло, що така крайня (і далека від справедливості) виборча система не могла отримати якогось поширення.

2.2. Пропорційні виборчі системи

Пропорційні виборчі системи (чи, точніше, *системи пропорційного представництва*) виникли як антитеза до мажоритарних систем, яка мала на меті дві пов'язані цілі: забезпечити представництво у парламенті більш широкого політичного спектра, аніж це має місце у двопартійній системі, та гарантувати представництво суспільних меншин. Суть пропорційного представництва полягає в тому, що кількість мандатів відповідної політичної сили у представницькому органі повинна відповідати (бути пропорційною) кількості голосів, отриманих нею.

Однак, якщо мова йде про *кількість* мандатів, пропорційну до кількості голосів, то тим, хто одержує мандати (а отже, і голоси), не може бути окремий кандидат. У системах пропорційного представництва голоси і мандати отримують *списки кандидатів*; відповідно конкурентами на виборах виступають *суб'єкти номінації* списків кандидатів. Як правило, такими суб'єктами є політичні партії або їх об'єднання (коаліції, блоки); деякі держави створюють також умови для висування списків *незалежних* кандидатів; суб'єктами номінації в такому разі є групи виборців.

Системи пропорційного представництва є прикладом свідомо сконструйованих систем; до їх розробки причетні відомі математики другої половини XIX – початку XX століття з різних країн Європи.

При конструюванні системи пропорційного представництва неминуче виникає принципова математична проблема.

Як кількість голосів виборців, так і кількість мандатів природним чином виражаються цілими числами; однак голосів виборців набагато більше, ніж мандатів. Тому забезпечити точну пропорційність у межах цілих чисел, без неприродного запровадження дробових часток мандатів, неможливо. У зв'язку з цим були запропоновані різні математичні прийоми *приблизно* пропорційного остаточного розподілу мандатів. Ці прийоми визначають власне *виборчу формулу* тої чи іншої пропорційної виборчої системи; тут слово «формула» стає ближчим до свого математичного значення.

Існують дві основні групи виборчих формул пропорційного представництва, які спираються на два базові методи розподілу мандатів — метод квот (часток) і метод дільників. Вони стосуються розподілу голосів в одному багатомандатному виборчому окрузі (байдуже — єдиному чи одному з декількох).

2.2.1. Методи розподілу мандатів з допомогою виборчої квоти. Виборчою квотою (часткою) називають кількість голосів виборців, необхідних для отримання одного мандата. Існує кілька різних визначень виборчої квоти, які застосовуються у різних виборчих системах.

Свого часу існувала практика законодавчого встановлення квоти як безпосереднього вказання числа голосів, потрібного для отримання одного мандата, виходячи з кількості виборців в окрузі (чи у всій державі). Така *фіксована квота* застосовувалася в Німеччині за часів Веймарської республіки. Оскільки рівень участі виборців у голосуванні передбачити неможливо, застосування виборчої квоти означає відмову від фіксованої кількості мандатів у представницькому органі. Цей досить незвичний наслідок є причиною того,

що фіксована виборча квота сьогодні не має застосування¹⁷.

Відносна (змінна) *квота* задається не як конкретне число, а як спосіб його визначення; конкретне значення відносної квоти розраховується на підставі конкретних результатів голосування. Існують різні способи визначення такої квоти.

Проста квота, або *квота Гейра*, визначається як відношення кількості голосів до кількості мандатів:

$$Q_H = \frac{V}{S}$$

де Q_H – квота Гейра, V – кількість поданих голосів виборців, S – магнітуда (кількість мандатів в окрузі).

Проста квота не цілком адекватна при малій кількості мандатів в окрузі; зокрема, для одномандатного округу ($S = 1$) вона стверджує, що для обрання потрібно отримати всі голоси виборців, що не відповідає дійсності. У зв'язку з цим застосовуються також інші квоти.

*Квота Гагенбаха-Бішоффа*¹⁸ визначається як відношення кількості голосів до величини, що на одиницю більша від кількості мандатів в окрузі:

$$Q_{HB} = \frac{V}{S + 1}$$

Ця квота для одномандатного округу визначає критерієм обрання рівно половину голосів виборців, що теж не зовсім точно.

Мінімальну неточність квоти Гагенбаха-Бішоффа

¹⁷ Цікаво, що сучасна виборча система Німеччини теж передбачає (хоча і з інших причин) змінну чіельність складу бундестагу (див. нижче).

¹⁸ Едуард Гагенбах-Бішофф (*Eduard Hagenbach-Bischoff*), 1833-1910, – професор фізики і математики університету в Базелі (Швейцарія), президент Швейцарської академії природничих наук. Один із розробників математичних основ виборчих систем пропорційного представництва.

виправляє *квота Друпа*¹⁹, яка на одиницю більша від квоти Гагенбаха-Бішофа:

$$Q_D = \frac{V}{S+1} + 1$$

Свого часу в Італії застосовувалася *квота Імперіалі*, яка розраховується за формулою

$$Q_I = \frac{V}{S+2}$$

Неважко бачити, що при тих же результатах голосування з наведених квот найбільшою є квота Гейра, найменшою — квота Імперіалі; квоти Гагенбаха-Бішофа та Друпа, які майже не відрізняються, мають середнє значення між цими крайніми варіантами. Однак важливо зазначити, що відмінності між усіма названими квотами мають істотне значення при невеликих магнітудах округу; чим більша кількість мандатів в окрузі, тим ближчими є значення різних квот. Зокрема, в Україні при застосуванні системи з єдиним загальнодержавним виборчим округом ($S = 450$) результат розподілу мандатів практично не залежить від виду вибраної квоти.

Розподіл мандатів за допомогою виборчої квоти полягає у тому, що кожен список отримує стільки мандатів, скільки разів у його результаті міститься квота. Щоб обчислити цю величину, треба кількість голосів, поданих за список, поділити на виборчу квоту. Проблема полягає в тому, що результатом ділення практично ніколи не буває ціле число. У зв'язку з цим описана операція є лише першим етапом розподілу мандатів (кожен список отримує кількість мандатів, яка дорівнює

¹⁹ Генрі Річмонд Друп (*Henry Richmond Droop*), 1831–1884, англійський математик і юрист, один із розробників (разом з Томасом Гейром) *системи єдиного перехідного голосу*. Вперше сформулював твердження, яке згодом стало відоме як «закон Дюверже».

цілій частині отриманого результату ділення, тобто частці, від якої відкинута дробову частину). При цьому не вдається розподілити всі наявні мандати; деяка їх кількість залишається нерозподіленою.

Конкретний метод розподілу мандатів у межах підходу виборчих квот визначається способом розподілу нерозподілених на першому етапі мандатів. До групи методів квот належать два основні методи — метод найбільших остач і метод найбільшого середнього.

За *методом найбільших остач* нерозподілені мандати по чергово (по одному, до вичерпання нерозподілених мандатів²⁰) надаються спискам, у яких залишилися найбільші дробові частини результату ділення, застосованого на першому етапі (або, що еквівалентно, залишилося найбільше невикористаних голосів, тобто голосів, які не принесли мандатів на першому етапі).

Дещо складніший алгоритм у *методі найбільшого середнього*. Нерозподілені мандати надаються по чергово (по одному) тому списку, в якого після отримання такого мандата виявиться найбільша середня кількість голосів на один мандат (з урахуванням отриманих на першому етапі).

Проілюструємо ці методи розподілу мандатів на модельному прикладі округу, в якому розподіляється 6 мандатів, проголосувало 600.000 виборців, а на мандати претендують списки п'яти партій (позначимо їх літерами А, В, С, D, Е). Застосуємо просту квоту, яка для цього випадку становить 100.000 голосів. Результати розподілу наведені у Таблицях 3 і 4 відповідно.

²⁰ Елементарна математична оцінка показує, що кількість невикористаних мандатів завжди строго менша від кількості суб'єктів (списків кандидатів), які беруть участь у розподілі мандатів.

Таблиця 3. Метод найбільших остач

Партії	Голоси	Мандатів 1 етап	Використано голосів	Остача голосів	Мандатів 2 етап	Всього мандатів
A	240.000	2	200.000	40.000	0	2
B	150.000	1	100.000	50.000	1	2
C	110.000	1	100.000	10.000	0	1
D	72.000	0	0	72.000	1	1
E	28.000	0	0	28.000	0	0
Разом	600.000	4	400.000	200.000	2	6

Таблиця 4. Метод найбільшого середнього

Партії	Голоси	Мандатів 1 етап	Перше середнє	Дод. мандатів	Друге середнє	Дод. мандатів	Всього мандатів
A	240.000	2	(:3) 80.000	1	(:4) 60.000	0	3
B	150.000	1	(:2) 75.000	0	75.000	1	2
C	110.000	1	(:2) 55.000	0	55.000	0	1
D	72.000	0	(:1) 72.000	0	72.000	0	0
E	28.000	0	(:1) 28.000	0	28.000	0	0
Разом	600.000	4		1		1	6

Результат не зміниться, якщо замість абсолютних кількостей голосів, отриманих партіями, оперувати з процентним вираженням цих голосів.

Наведені розрахунки ілюструють певну *статистичну закономірність*: метод найбільших остач надає певне сприяння малим партіям, тоді як метод найбільшого середнього демонструє протилежну тенденцію. Проте ця закономірність не строга: в окремих випадках результат може бути протилежним.

2.2.2. Методи дільників для розподілу мандатів. Група методів розподілу мандатів в окрузі при пропорційному представництві, об'єднана під назвою «методи дільників», не використовує поняття виборчої квоти. Найпершим із цієї групи був запропонований метод Д'Ондта, який математично еквівалентний методу найбільшого середнього (ідея ділення на можливу кількість мандатів).

Загальна схема методу дільників полягає в тому, що кількість голосів виборців, отриманих кожним списком, по черзі ділиться на числа, що складають певну задану послідовність. Результати ділення оформляються у таблицю; мандати по одному надаються спискам, яким відповідають найбільші частки від ділення у порядку їх зменшення до вичерпання кількості мандатів. Різні методи дільників використовують різні послідовності чисел.

*Метод Д'Ондта*²¹ використовує як дільники *послідовність цілих чисел* (1, 2, 3, 4, 5, ...). Таблиця 5 ілюструє застосування цього методу для модельного прикладу, розглянутого вище (підкреслені найбільші частки, на кожному з яких припадає по одному мандату).

Як видно з таблиці (і як слід було очікувати), ефект методу Д'Ондта той же, що й у методу найбільшого середнього, — сприяння в основному великим партіям.

Таблиця 5

Партії	Метод Д'Ондта				
	Голоси	:2	:3	:4	Місць
A	240.000	<u>120.000</u>	<u>80.000</u>	60.000	3
B	<u>150.000</u>	<u>75.000</u>	50.000	37.500	2
C	<u>110.000</u>	55.000	36.667	27.500	1
D	72.000	31.000	20.667	16.000	0
E	28.000	14.000	9.667	7.000	0
Разом	600.000				6

*Метод Сен-Лагю*²² має на меті змінити тенденцію у бік

²¹ Віктор Д'Ондт (*Victor D'Hondt*), 1841-1901, — бельгійський математик і юрист, професор університету в Генті (Бельгія). Один із ініціаторів (поряд з Е.Гагенбахом-Бішоффом) розробки не лише математичної теорії пропорційного представництва, але й конкретних пропорційних виборчих систем.

²² Андре Сен-Лагю (*André Sainte-Laguë*), 1882-1950, — французький математик, представник другого покоління дослідників математичної теорії виборчих систем. Його робота, в якій запропоновано метод, що сьогодні носить його ім'я, опублікована у 1910 році.

підтримки малих партій; з цією метою він використовує як дільники *послідовність непарних чисел* (1, 3, 5, 7, ...). Надмірна перевага малих партій, яку надає оригінальний метод Сен-Лагю, призвела до його модифікації, яка полягає у заміні першого дільника (замість 1 використовується $\sqrt{2} \approx 1,4$). Результати застосування обох методів наведені у Таблиці 6 (при невеликій кількості мандатів різниця між оригінальним та модифікованим методами Сен-Лагю не відчувається).

Таблиця 6

Партії	Метод Сен-Лагю				Модифікований метод Сен-Лагю			
	:1	:3	:5	Місць	:1,4	:3	:5	Місць
A	<u>240.000</u>	<u>80.000</u>	48.000	2	<u>171.428</u>	<u>80.000</u>	48.000	2
B	<u>150.000</u>	<u>50.000</u>	30.000	2	<u>107.142</u>	<u>50.000</u>	30.000	2
C	<u>110.000</u>	36.667	22.000	1	78.571	36.667	22.000	1
D	<u>72.000</u>	24.000	14.400	1	<u>51.428</u>	24.000	14.400	1
E	28.000	9.667	5.600	0	20.000	9.667	5.600	0
Разом	600.000							6

Датський метод використовує як дільники послідовність чисел 1, 4, 7, 10, Цей метод практично не використовується для розподілу мандатів у пропорційному представництві. Результат його застосування у нашому модельному випадку наведений у Таблиці 7.

Таблиця 7

Партії	Датський метод				
	Голоси	:4	:7	:10	Місць
A	<u>240.000</u>	<u>60.000</u>	34.286	24.000	2
B	<u>150.000</u>	<u>37.500</u>	21.429	15.000	2
C	<u>110.000</u>	27.500	15.714	11.000	1
D	<u>72.000</u>	16.000	10.286	7.200	1
E	28.000	7.000	4.000	2.800	0
Разом	600.000				6

Зауважимо, що сама ідея пропорційного представництва (тобто відповідності кількості мандатів та отриманих голосів виборців) стає ефективною при достатньо великих магнітудах округу. У нашому прикладі або перші дві партії, або третя і четверта отримують однакову кількість мандатів, хоча різниця голосів між ними більша ніж у 1,5 разу; тому навряд чи можна розподілити шість мандатів між п'ятьма партіями дійсно пропорційно. Як зазначає Ю.Шведа, «рівень пропорційності виборчої системи зростає із зростанням величини виборчого округу» [87, с.324]. Реально для більш-менш пропорційного розподілу кількість мандатів повинна бути не меншою 10; при меншій кількості претендувати на певну пропорційність жоден з методів не може.

2.2.3. Виборчий бар'єр. При реальному застосуванні пропорційних виборчих систем доводиться брати до уваги той факт, що, як правило, у виборах бере участь достатньо велика кількість партій. Тому часто вживаються спеціальні заходи для того, щоб обмежити цю кількість, не допускаючи надмірної політичної фрагментації складу парламенту; таке обмеження робиться за рахунок партій, які мають малу підтримку виборців.

Перешкоди на шляху проходження політичних партій (списків кандидатів) до представницького органу мають назву *виборчих бар'єрів* або *загороджувальних бар'єрів* (див. [65, с.221; 11, с.49]). Існують два основні шляхи такого обмеження.

Перший полягає у застосуванні відносно невеликих («маломандатних») округів, де партії з відносно невеликою підтримкою не одержують мандатів (як це було у модельному прикладі, розглянутому вище, для партії Е, котра у всіх

варіантах розподілу залишалася без мандата). У такому випадку говорять про *природний бар'єр*. За визначенням Венеціанської Комісії, «природний бар'єр – це відсоток голосів, необхідних для отримання одного місця на рівні округу, і в основному він залежить від середніх розмірів округу (середня кількість членів законодавчого органу, що обираються в окрузі...)» [65, с.225]. Природний бар'єр важко більш-менш точно оцінити у відсотках (крім мажоритарної системи абсолютної більшості, де він за означенням становить 50%).

Іншим шляхом є застосування *легального бар'єра* – встановленого нормою закону відсотка голосів виборців, необхідного для допуску партії (списку кандидатів) до участі у розподілі мандатів.

Зауважимо, що такий бар'єр може встановлюватися на рівні держави (загальнонаціонального виборчого округу) або на рівні *окремого* виборчого округу; в останньому випадку він вступає у взаємодію з природним бар'єром, спричиненим магнітудою округу. Так, наприклад, в Іспанії легальний бар'єр установлений в округах і становить 3%; водночас природний бар'єр в округах, породжений магнітудою округу, оцінюється у 9,7% [65, с.227]. Отже, легальний бар'єр у цьому випадку є формальним і не несе особливого функціонального навантаження.

Проте у великих виборчих округах, а особливо у тому випадку, коли бар'єр установлюється на загальнонаціональному рівні, легальний бар'єр достатньо ефективно виконує свою функцію обмеження доступу до мандатів для слабких партій. Венеціанська Комісія вважає, що національний легальний бар'єр «перешкоджає представництву регіональних партій і партій, що представляють інтереси національних

меншин» [19, с.96]; однак якщо законодавство держави допускає існування лише загальнонаціональних партій (як це має місце в Україні та деяких інших «нових демократіях»), цей аргумент втрачає значення.

Легальні бар'єри, встановлені виборчим законодавством деяких європейських країн, мають таку величину (за відомостями Венеціанської Комісії [19, с.96]):

10% – Туреччина;

7% – Російська Федерація (з 2007 року, попередньо 5%);

5% – Німеччина, Естонія, Грузія, Угорщина, Молдова, Польща, Чеська Республіка, Словаччина;

4% – Австрія, Болгарія, Італія, Норвегія, Словенія, Швеція;

3% – Греція, Румунія, Україна (до 2004 року – 4%);

2% – Данія;

0.67% – Нідерланди.

Випадок Нідерландів є особливо цікавим: розмір бар'єра дорівнює простій квоті (нижня палата парламенту складається із 150 депутатів). Юридичний наслідок цього полягає в тому, що партія, яка отримала лише трохи менше, ніж квоту голосів, не допускається до розподілу мандатів (хоча при відсутності бар'єра вона могла б надіятися отримати один мандат).

Висота виборчого бар'єра є предметом дискусій, оскільки його запровадження призводить до певної втрати голосів: голоси, подані за списки, які не долають бар'єра, не беруться до уваги при розподілі мандатів і не впливають на результат виборів²³. Звичайно, таких «втрачених голосів»

²³ Деякі автори стверджують, що мандати партій, які не подолали бар'єр, «передаються партіям та об'єднанням, які подолали цей бар'єр, пропорційно до зібраних ними голосів» [75, с.545]; часом кажуть про «бонусні» мандати, отримані партіями, що подолали бар'єр. Подібні формулювання некоректні і не відповідають суті застосування бар'єра: партії, чия підтримка недостатня для подолання бар'єра, не беруться до уваги при розподілі мандатів (як не беруться до уваги кандидати в одномандатному окрузі, які зайняли друге, третє і т.п. місця), а тому не існує мандатів, які від них передаються іншим.

значно менше, ніж при мажоритарній системі, однак у деяких випадках залежно від величини бар'єра і фрагментованості партійної системи ця кількість може бути дуже значною. Так, у Туреччині на виборах 2002 року 10-відсотковий бар'єр подолали лише дві партії: одна з них при 34% голосів отримала 67% мандатів, друга — при 19% голосів отримала 33% мандатів; при цьому «втраченими» стало понад 46% голосів, що вже мало відрізняється від результатів мажоритарної системи. Нижче ми розглянемо відповідні явища з української практики.

Свого часу Конституційний Суд України відмовився давати оцінку чотиривідсотковому бар'єру, встановленому виборчим законом 1997 року, вважаючи це «питанням політичної доцільності» (див. [68]). Однак слід визнати, що така доцільність має певні межі. Можна стверджувати, що реальний розмір легального бар'єра може становити від 3 до 5 відсотків; бар'єр, нижчий від 3%, є малоефективним, тоді як вищий від 5% заслуговує на оцінку дискримінаційного.

Крім бар'єрів, які перешкоджають політичним партіям отримувати мандати, виборче право знає і протилежний механізм — *бонуси*, які посилюють перевагу партій, котрі отримали успіх на виборах. Бонуси — це мандати, що надаються найбільш успішному списку кандидатів перед тим, як відбувається власне розподіл мандатів [17, с.105]. До крайнього виду бонусних систем можна віднести, зокрема, згадану вище (див. пункт II.1.4) мажоритарну систему виборчих списків.

Свого часу подібні виборчі системи застосовувалися на виборах в окремих державах Європи (зокрема, у фашистській Італії). Сьогодні бонусні виборчі системи застосовуються лише на деяких місцевих виборах у Франції.

В Україні була спроба запровадити бонусну виборчу систему у вигляді «двотурової пропорційної системи»; такий законопроект був зареєстрований у Верховній Раді України у 2008 році (реєстраційний № 3150). Відповідно до цього законопроекту, якщо жодна партія не отримувала за підсумками голосування більшості (понад 225) мандатів, мало проводитися повторне голосування (другий тур) щодо двох перших партій за підсумками першого туру. Партія, яка б перемагала у другому турі, отримувала би 226 мандатів (тобто більшість) незалежно від отриманої кількості голосів; решта (224 мандати) розподілялися б між іншими партіями (у тому числі й партією, яка прогнала у другому турі) пропорційно до підсумків першого туру. Така система надавала б істотну, далеку від пропорційності, перевагу одній партії перед усіма іншими, разом узятими; у зв'язку з цим пропонована система отримала негативну оцінку Венеціанської Комісії [12, с.427].

2.2.4. Пропорційні системи закритих та відкритих списків. Після визначення кількості мандатів, отриманих кожним списком кандидатів, виникає наступне питання: хто саме із списку кандидатів отримує мандати? Можливі декілька відповідей на це питання, пов'язаних із об'єктом голосування: лише партія чи як партія, так і окремих кандидат (преференційне голосування; див. пункт I.4 вище).

У першому випадку (система *закритих списків*) мандати отримує відповідна кількість кандидатів, перших за порядком, установленим політичною партією при висуванні кандидатів та реєстрації списків. Це не суперечить принципу прямих виборів, оскільки вважається, що виборець ознайомлений із кандидатами, включеними до списку, та їх порядком ще

до свого голосування і знає, кому віддає свій голос. Проте така система істотно підвищує роль партії та її керівництва у її стосунках з обраними депутатами, оскільки саме від волі партії (керівного органу партії, лідера партії) залежить місце депутата у списку кандидатів на наступних виборах. Водночас це ставить певні вимоги щодо внутрішніх партійних процедур підбору кандидатів і формування списків, оскільки при відсутності внутрішньопартійної демократії надмірно посилюється роль центральних керівних органів партії, що може мати наслідком фактичне «призначення» кандидатів (а при достатній впливовості партії – депутатів). Такі явища слід розцінювати як негативні: партія, яка не сповідує засад демократії у своїй внутрішній діяльності, не виховує своїх членів у демократичних традиціях, а отже, вони у свою чергу не будуть здатними поважати демократичні засади у своїй діяльності в органах влади. Тому деякі держави у своєму законодавстві, яке регулює статус і діяльність політичних партій, передбачають нормативну вимогу забезпечення внутрішньопартійної демократії (див., наприклад, [5, с.162]).

Поєднання голосування за списки кандидатів із можливістю проголосувати за певного конкретного кандидата (або певну кількість конкретних кандидатів) називають системою *відкритих списків*. При цьому остаточний порядок кандидатів, в якому вони отримують мандати, визначається кількістю (або відсотком) голосів, отриманих кожним кандидатом. Система відкритих списків створює певні технологічні проблеми. При традиційному способі голосування (відзначення певною позначкою обраної опції у бюлетені) така система вимагає, щоб у виборчому бюлетені були зазначені

не тільки назви партій, що висунули списки, але й прізвища всіх кандидатів у кожному списку. При достатньо великій магнітуді округу фізичний розмір виборчого бюлетеня може досягати нереальних масштабів. Так, у Бельгії в окрузі Брюсселя на виборах початку 1990-х років паперовий бюлетень мав розмір квадратного метра. Це спонукало Бельгію до запровадження голосування з допомогою електронного бюлетеня (у вигляді магнітної картки), що тягне за собою істотні зміни у технології як голосування, так і підрахунку голосів. У подібній ситуації Естонія відмовилася від включення всіх партій і кандидатів у текст виборчого бюлетеня; відповідний список партій та висунутих ними кандидатів доступний виборцям на виборчій дільниці; виборець має *вписати* у виборчий бюлетень відповідний номер кандидата. Це теж слід визнати істотною зміною *технології* голосування (однак не його *суті*).

Відкриті списки (голосування з преференціями), коли це технічно може бути реалізоване, надають виборам більш особистого (персоніфікованого) характеру, властивого мажоритарній системі; саме тому вони застосовуються частіше, аніж закриті списки.

Негативний вплив системи відкритих списків може проявлятися у конкуренції між кандидатами з одного списку (тобто від одної партії). Таке стимулювання внутрішньопартійної конкуренції може бути серйозним випробуванням для міцності і консолідованості політичних партій. Свого часу запровадження системи відкритих списків у Польщі мало наслідком розколи у деяких партіях; однак кількаразове застосування цієї системи стабілізувало ситуацію.

На практиці преференційне голосування не завжди помітно впливає на розподіл мандатів всередині списків

кандидатів. Так, наприклад, не всюди вважається справедливою зміна порядку кандидатів у списку порівняно з визначенням партією при невеликій різниці голосів (наприклад, на 1 або 2 голоси). Зокрема, в Австрії для того, щоб кандидат пересунувся вище у списку, він повинен отримати голосів у кількості, не меншій від простої квоти у відповідному окрузі. Крім того, для уникнення великої кількості недійсних бюлетенів, як правило, вважається припустимим, якщо виборець, проголосувавши за партію, не визначає своїх преференцій щодо окремих кандидатів. Такі голоси або не впливають на порядок кандидатів, або (як у Бельгії) зараховуються першому у списку кандидату.

Доктрина виборчого права вважає пропорційне представництво з відкритими списками більш відповідним демократичним принципам держави²⁴. Проте слід брати до уваги, що практична можливість реалізації моделі відкритих списків пов'язана з магнітудою відповідного виборчого округу: голосування з преференціями вимагає не надто великої магнітуди, щоби виборцю було надано можливість вибору з розумної кількості кандидатів (наприклад, було б утопією пропонувати виборцям обрати у списку партії одного з 450 кандидатів, як це свого часу пропонувалося одним із законопроектів у 2007 році в Україні). З іншого боку, надто малі за магнітудою виборчі округи порушують засаду пропорційності. Звідси випливає висновок: виборча система пропорційного представництва найбільш ефективна при застосуванні округів з 10-20 мандатами.

²⁴ Щодо критики системи пропорційного представництва із закритими списками в єдиному виборчому окрузі, яка застосовується у Російській Федерації, з точки зору відповідності принципам демократії див. [51].

Досить специфічна ситуація з розподілом мандатів передбачена виборчим законодавством таких держав, як Сербія і Чорногорія. У цих державах партії мають можливість визначати, хто із списку отримує мандат, *після дня голосування* (подібні законопроекти вносилися також в Україні; однак вони були відхилені). Венеціанська Комісія негативно оцінила таку практику, справедливо вважаючи, що подібне право партій обмежує прозорість голосування [18, с.186]; однак, на нашу думку, тут доцільні більш жорсткі оцінки: зміна порядку кандидатів після голосування виборців має ознаки введення виборців в оману, оскільки виникає ситуація, що виборці віддавали свої голоси, орієнтуючись на високе місце певного кандидата, який згодом, після голосування, волею партії мандата не отримує. В іншому документі Венеціанська Комісія прямо зазначає: «партіям... слід заборонити змінювати порядок розташування кандидатів у виборчих списках після початку голосування» [96, р.30].

2.2.5. Багаторівневі пропорційні системи. Описані вище варіанти систем пропорційного представництва вважаються простими. Наявність у кожного з цих варіантів як позитивних, так і негативних характеристик породжує спроби ускладнення виборчої системи шляхом поєднання різних варіантів пропорційного представництва (чи їх елементів) у межах однієї системи з метою посилення їх позитивів. Оскільки способів поєднання багато, кількість можливих ускладнених виборчих систем зростає у геометричній прогресії.

Найчастіше причиною бажання поєднати два і більше варіантів в одній системі є намагання компенсувати недоліки одного варіанта перевагами іншого. Вище ми зазначали,

що принцип пропорційності погано реалізується у малих за магнітудою виборчих округах; водночас такі округи краще забезпечують зв'язок обраного з виборцями. Щодо великих округів ситуація протилежна: вони забезпечують високий рівень пропорційності розподілу мандатів, однак мають проблеми із забезпеченням зв'язку депутатів з виборцями. Звідси впливає ідея дворівневої пропорційної системи, яка заснована на двох системах округів, у кожній з яких обирається частина депутатського складу, — система малих округів, в якій відбувається первинний, однак не остаточний розподіл мандатів, доповнюється системою великих округів (або й єдиним загальнодержавним округом), в якій розподіляються мандати, що залишилися невикористаними після розподілу в малих округах. Оскільки, як правило, мета другого розподілу — компенсувати недостатню пропорційність розподілу мандатів у малих округах, такі дворівневі системи часом називають *компенсаційними*. Зауважимо, що ці дві системи округів повинні бути взаємно узгодженими: територія жодного малого округу не може належати своїми частинами до двох різних великих округів.

За способом розподілу мандатів між двома рівнями визначають два види дворівневих систем: системи з *фіксованим розподілом мандатів* і системи з *переданням залишків*.

Системи з фіксованим розподілом характерні тим, що у них *a priori* (на рівні закону) визначається кількість мандатів, які розподіляються на кожному рівні. У цьому випадку на кожному з рівнів може застосовуватися будь-який з описаних вище методів (квот чи дільників), оскільки і в малих (першого рівня), і у великих (другого рівня) округах визначення тих,

хто отримав мандати, відбувається до вичерпання мандатів, які належить розподілити у кожному такому окрузі. Виборчі бар'єри можуть установлюватися як у малих округах (це буває рідко через високий рівень природного бар'єра), так і у великих або на загальнодержавному рівні. Спосіб заповнення бюлетеня при цьому, як правило, категоричний; на нижньому рівні часто застосовується преференційне голосування (відкриті списки). Що ж стосується структури виборчого бюлетеня, то можуть зустрічатися різні ситуації (наприклад, окремі бюлетені для голосування в малому й у великому округах, тобто два бюлетені для кожного виборця). Однак найчастіше бюлетень один, і на другому рівні підсумовуються всі голоси, подані за відповідні партійні списки в округах першого рівня в межах округу другого рівня [101, р.32]. Таким чином, голос кожного виборця при цьому враховується по суті двічі (однак за кандидатів одної і тої ж партії) – при розподілах мандатів як на першому, так і на другому рівнях.

Такого типу система застосовується на виборах риксдагу (парламенту) Швеції. Із 359 мандатів парламенту 310 розподіляються у 29 виборчих округах першого рівня, які мають розмір від 2 до 34 мандатів; 49 мандатів розподіляється у загальнодержавному окрузі. На рівні округу встановлено бар'єр 12%; однак для участі у розподілі компенсаційних мандатів (у загальнодержавному окрузі) партія, крім того, має подолати національний бар'єр у 4%. На обох рівнях розподіл мандатів здійснюється за модифікованим методом Сен-Лагю [101, р.34-35; 61, с.112-113; 17, с.114-115].

Для систем із переданням залишків характерним є те, що розподіл мандатів на першому рівні обов'язково здійснюється

за методом квот, однак не до кінця: залишкові голоси і невикористані мандати не розподіляються до кінця (як це описано вище у методах найбільших остач чи найбільшого середнього), а передаються на другий рівень розподілу. При цьому наперед не можна сказати, скільки точно мандатів буде розподілено на другому рівні. Виборчий бар'єр установлюється, як правило (однак не обов'язково), на загальнодержавному рівні. Бюлетень у цієї системи принципово один, спосіб заповнення — категоричний; застосування преференцій щодо кандидатів можливе лише на першому рівні; на другому рівні списки закриті. У системах цього типу важливо те, що *кожен голос виборця враховується лише один раз*: голоси, які спричинили отримання мандата на першому рівні, на другий рівень не передаються.

Типовим представником такої виборчої системи є та, що застосовувалася на виборах Національної Ради — нижньої палати двопалатного парламенту Австрії до реформи виборчого законодавства у 1990 році. 9 регіональних округів, межі яких збігалися з межами земель, утворювали перший рівень розподілу мандатів, де застосовувалася квота Гейра. Залишки голосів і нерозподілені на першому місці мандати передавалися у два округи другого рівня, де розподіл цих мандатів відбувався за методом Д'Ондта [101, р.33].

Системи цього типу можуть бути ще складнішими. Так, наприклад, у Греції застосовується чотирирівнева пропорційна система, де на найнижчому рівні округи мають від 3 до 5 мандатів, а найвищим є загальнодержавний рівень [101, р.43-45].

Як перший (нижній) рівень можуть також застосовуватися одномандатні округи; однак такі системи в основному

прийнято відносити до змішаних (типовий приклад — німецька виборча система, яка буде розглянута нижче).

2.3. Змішані виборчі системи

2.3.1. Способи формування змішаних систем. Змішаними називають виборчі системи, в яких поєднуються елементи мажоритарних систем і систем пропорційного представництва. Змішані виборчі системи слід розглядати як складні системи, подібні до багаторівневих пропорційних систем, розглянутих вище. Як і в попередньому випадку, їх основна ідея — поєднати переваги кожного із зазначених типів простих виборчих систем, намагаючись взаємно компенсувати їх недоліки. Водночас складність цього завдання значно вища, аніж у випадку багаторівневих пропорційних систем, оскільки поєднуються системи, засновані на принципово різних засадах, зокрема, різних способах голосування. Недаремно такі виборчі системи в європейській правовій доктрині розглядаються як «інституційні аномалії, характерні для нижчої політичної цивілізації» (див. [17, с.88]); водночас протягом останніх 30 років, із початком останньої хвилі демократизації, вони набули значного поширення.

«Змішування» елементів мажоритарної та пропорційної систем може відбуватися різними способами.

По-перше, в умовах розділеного електорату це може мати вигляд існування певної кількості одномандатних округів поряд із багатомандатними, в яких застосовується певна система пропорційного представництва. Так, наприклад, у Фінляндії поруч із 14 багатомандатними округами (від 7 до 32 мандатів у кожному) існує округ (Аландські острови), де

обирається 1 депутат за системою відносної більшості [61, с.105]. Виборча система Іспанії передбачає 50 багатомандатних округів із пропорційним представництвом (2 і більше мандатів) та 2 одномандатні округи (міста-анклави Сеута і Мелілья) [17, с.114; 61, с.83].

По-друге, система може поєднувати в одному окрузі мажоритарний принцип для обрання одного чи кількох депутатів і пропорційний — для розподілу інших мандатів в окрузі; такого типу розподіл застосовується в естонській виборчій системі, яку ми розглянемо окремо.

По-третє, пропорційна складова може використовуватися для компенсації диспропорційності мажоритарної складової. Така система, де пропорційна і мажоритарна складова тісно пов'язані між собою, традиційно застосовується у Німеччині; відповідна виборча система теж буде розглянута нижче.

По-четверте, система «паралельного змішування» передбачає по суті застосування двох не зв'язаних між собою виборчих систем — мажоритарної (як правило, відносної більшості) та пропорційної — для обрання двох частин одного і того ж представницького органу.

Саме така система відома в Україні під назвою «змішаної»; у російській літературі, присвяченій виборчому праву, часто цитують думку відомого правознавця А.С.Автономова про те, що у цьому випадку маємо справу не з єдиною системою, а «більш точним було б говорити про поєднання двох виборчих систем на парламентських виборах» (цит. за [36, с.203]). Зауважимо, що дослідження західних авторів (див., наприклад, [95; 101]), які аналізують виборчі системи на підставі

досвіду, набутого до 1990 року, взагалі не згадують виборчих систем паралельного змішування.

Системи паралельного змішування, за яких частина депутатів обирається за принципом відносної більшості в одномандатних округах, а інша — за партійними списками, почали застосовуватися на практиці у пострадянських державах. Досі така система застосовується у Литві, де 71 депутат Сейму обирається в одномандатних округах, а 70 — у єдиному загальнодержавному виборчому окрузі за методом найбільших остач при 5% бар'єрі [17, с.111]. До виборчої реформи 2006 року подібна система застосовувалася на виборах Державної Думи Російської Федерації.

2.3.2. Німецька виборча система. Виборча система, яка застосовується на виборах до нижньої палати парламенту Федеративної Республіки Німеччини — бундестагу, — вважається однією із найбільш вдалих свідомо сконструйованих виборчих систем. Запроваджена в основному у 1949 році і дещо модифікована у 1953 та 1956 роках, вона без принципових змін застосовується уже більше як півстоліття.

Німецьку виборчу систему, як правило, відносять до змішаних систем (див., наприклад, [82, с.407; 13, с.271]), оскільки вона поєднує обрання членів бундестагу в одномандатних округах (за принципом відносної більшості) та за регіональними партійними списками (за принципом пропорційного представництва). Оскільки у цій системі пропорційний принцип переважає, її часом називають «компенсаційною системою». Ця і деякі інші характерні риси цієї системи дозволяють деяким авторам називати її «персоналізованою пропорційною системою» (М.Креннеріх [64, с.87]), а також «системою надлишкових (додаткових)

мандатів» (А.Рум'янцев [70]). Авторитет цієї системи виявився настільки високим, що у кінці 90-х років ХХ століття внаслідок виборчої реформи у Новій Зеландії вона замінила традиційну британську систему відносної більшості в одномандатних округах.

Опишемо основні риси цієї системи.

Стандартна чисельність²⁵ бундестагу становить 598 депутатів. Половина цього складу (299) обирається за принципом відносної більшості в одномандатних округах (так звані «прямі мандати»). В одномандатному окрузі балотуються кандидати, висунуті партіями (і, можливо, включені також у партійний список у цій землі), або «незалежні», чиє висунення підтримане не менш як 200 виборцями. Решта депутатів обираються за принципом пропорційного представництва відповідно до партійних списків у багатомандатних округах, що збігаються з федеральними землями Німеччини.

Кожен виборець голосує з допомогою двох бюлетенів («має два голоси») — у відповідному одномандатному окрузі (так званий «перший голос») і за партійні списки («другий голос»); наявність двох голосів у кожного виборця — характерна риса змішаної системи не лише компенсаційного типу, але й із паралельним змішуванням²⁶. Ці два голоси виборця дійсно

²⁵ Ми вживаємо термін «стандартна чисельність», оскільки Основний Закон ФРН не фіксує кількісний склад бундестагу. Більше того, як буде показано нижче, реальна чисельність депутатів може відрізнитися від «стандартної»; у цьому полягає одна з принципових і найбільш спірних особливостей німецької виборчої системи.

²⁶ Пікреслимо, що по два голоси мають усі (без винятку) виборці. Ця вимога є виявом принципу *рівних виборів*, який часом формулюється у вигляді «один виборець — один голос». Як бачимо, у німецькій системі цей принцип має вигляд «один виборець — два голоси». Наявність *різної* кількості голосів у виборців, які голосують на тих же виборах, було б класичним і грубим порушенням принципу рівних виборів.

різні, оскільки не пов'язані між собою: виборець може віддати перший голос за кандидата однієї партії (чи незалежного), а другий – за список іншої [95, р.100-101; 70, с.6]. Незв'язаність голосів призводить, як правило, до того, що кількість голосів, поданих за партійний список, істотно відрізняється від кількості голосів, поданих за кандидатів відповідної партії в одномандатних округах.

Незважаючи на регіональний характер партійних списків, система досить сильно інтегрована на національному рівні, на якому здійснюється основне визначення кількості мандатів для кожної партії (з деякими уточненнями і персональним розподілом на рівні земель) і встановлюється загальнодержавний виборчий бар'єр у 5% від дійсних голосів виборців. Водночас вказаний бар'єр не абсолютний: до розподілу мандатів допускаються також партії, які не подолали бар'єр, однак отримали щонайменше по три «прямі» мандати (в одномандатних округах).

Поєднання «перших» і «других» голосів націлене на прийняття рішення щодо обрання конкретних осіб, не порушуючи пропорцій між партіями, визначеними другими голосами. Тим самим поєднується пропорційне представництво і важливий елемент мажоритарної системи – вибір конкретних осіб; зазначена мета подібна до тієї, яку ставить перед собою також пропорційна система з преференціями (відкритими списками). Однак поєднання двох підходів у німецькій виборчій системі неповне (у пропорційній складовій персонального голосування немає) і нерівноправне; переважає ідея пропорційного представництва. Ми опишемо процедуру розподілу мандатів, дотримуючись викладу робіт [14, с.121-151; 95, р.98-106; 70].

Результати виборів в одномандатних округах визначаються за принципом відносної більшості. Таким чином, 299 переможців у цих округах визначаються за підсумком підрахунку «перших» голосів. Решта мандатів розподіляються на підставі «других» голосів у кілька етапів.

На першому етапі за підсумком підрахунку «других» голосів визначається кількість мандатів, які розподіляються між партійними списками, допущеними до розподілу. При цьому за основу береться не 299 (половина складу бундестагу), а 598 (повний склад) за вирахуванням кількості «прямих» мандатів, отриманих кандидатами від партій, не допущених до розподілу, та (за наявності) «незалежними» кандидатами. Кількість мандатів, отриманих кожною партією, допущеною до розподілу, визначається на загальнодержавному рівні з допомогою квоти.

На другому етапі мандати, отримані партіями, розподіляються між їх регіональними (земельними) списками пропорційно до кількості голосів, отриманих партійними списками у кожній землі. Розподіл (у межах кожної партії) здійснюється за тим же методом квот, що й розподіл мандатів між партіями. Таким чином, чим більше виборців у межах відповідної землі проголосувало за партію, тим більше мандатів (з числа мандатів, отриманих партією за підсумками першого етапу розподілу) отримує відповідна партія у межах землі. Це залежить не лише від рівня підтримки партії у відповідній землі, але й від кількості населення (виборців) і рівня участі у виборах.

На третьому етапі визначається кількість мандатів, які отримують власне кандидати, включені до відповідного

партійного списку. Для цього від кількості мандатів, які має отримати у цій землі партія (визначеній відповідно до другого етапу), віднімається кількість «прямих» мандатів, уже отриманих у цій землі. Саме тут з'являється основна складність системи: результат віднімання не завжди буде більшим від нуля.

Якщо результат *додатний* (партія отримала в землі менше «прямих» мандатів, аніж їй належить відповідно до пропорційного розподілу), відповідна кількість мандатів надається кандидатам, зазначеним першими у земельному списку партії (за винятком кандидатів, уже обраних в одномандатних округах, якщо такі є); таким чином, застосовується підхід закритих списків.

Якщо результат *нульовий* (партія отримала в землі рівно стільки «прямих» мандатів, скільки їй належить відповідно до пропорційного розподілу), кандидати у списку не одержують мандатів.

Найцікавіший варіант виникає, якщо результат *від'ємний* (партія отримала в землі *більше* «прямих» мандатів, аніж їй належить відповідно до пропорційного розподілу). У цьому разі, як і у другому випадку, кандидати з відповідного земельного списку не одержують мандатів. Однак «надлишкові» мандати (які отримані понад кількість, визначену розподілом на підставі «других» голосів) не впливають на кількість мандатів, отриманих у цій землі іншими партіями, і на кількість мандатів, отриманих цією партією в інших землях. Це означає, що відповідна земля буде представлена у бундестазі більшою кількістю депутатів, аніж впливає з результатів голосування за пропорційною складовою: склад бундестагу на відповідне скликання збільшується (порівняно із стандартною

чисельністю у 598 депутатів) на кількість таких «надлишкових» (додаткових) мандатів, отриманих усіма партіями в усіх землях.

Описану схему проілюструємо результатами виборів до бундестагу 2009 року (Таблиця 8). Як видно, за рахунок 24 додаткових мандатів склад бундестагу поточного скликання становить 622 депутати.

Таблиця 8. Вибори до бундестагу ФРН 2009 року

Партія	Других голосів	Квота	Результат за квотою	Результат за розподілом	Дод. мандати	Остаточний результат
СДПН	9.990.488	68.168	146,499	146	-	146
ХДС	11.828.277		173,45	173	21	194
ВДП	6.316.080		92,62	93	-	93
Ліві	5.155.933		75,61	76	-	76
Зелені	4.643.272		68,09	68	-	68
ХСС	2.830.238		41,50	42	3	45
Разом	40.764.288			598	24	622

Механізм появи додаткових мандатів ілюструється Таблицею 9 на прикладі Християнсько-демократичного союзу (ХДС), якому на виборах 2009 року належить лєвова частка додаткових мандатів (слід узяти до уваги, що ХДС не функціонує у Баварії, де відповідну політичну нішу займає партнер ХДС у постійному блоці – Християнсько-соціальний союз (ХСС)).

Таблиця 9. Земельний розподіл мандатів ХДС

Земля	Других голосів	Результат за розподілом	Прямих мандатів	Усього мандатів	З них	
					список	дод.
<i>Шлезвіг-Гольштейн</i>	518.457	8	9	9	-	1
<i>Мекленбург</i>	287.481	4	6	6	-	2
<i>Гамбург</i>	246.667	4	3	4	1	-
<i>Нижня Саксонія</i>	1.471.530	21	16	21	5	-
<i>Бремен</i>	80.964	1	-	1	1	-
<i>Бранденбург</i>	327.454	5	1	5	4	-

<i>Саксонія-Ангальт</i>	362.311	5	4	5	1	-
<i>Берлін</i>	393.180	6	5	6	1	-
<i>Північний Рейн-Вестфалія</i>	3.111.478	45	37	45	8	-
<i>Саксонія</i>	800.898	12	16	16	-	4
<i>Гессен</i>	1.022.822	15	15	15	-	-
<i>Тюрінген</i>	383.778	6	7	7	-	1
<i>Рейнланд-Пфальц</i>	767.487	11	13	13	-	2
<i>Баварія</i>	-	-	-	-	-	-
<i>Баден-Вюртемберг</i>	1.874.481	27	37	37	-	10
<i>Саар</i>	179.289	3	4	4	-	1
Разом	11.828.277	173	173	194	21	21

Цікаво, що на земельних виборах (у ландтаги) виборча система дещо модифікована з метою пом'якшити вплив додаткових мандатів, які підвищують рівень диспропорційності результатів виборів. У зв'язку з цим, наприклад, виборче законодавство землі Шлезвіг-Гольштейн передбачає, що у разі отримання певною партією відповідної кількості надлишкових мандатів інші партії отримують також додаткові мандати у такій кількості, щоб відновити пропорційність результатів виборців, визначену на підставі «других» голосів [71, с.102]. Очевидно, що кількісний склад ландтагу при цьому ще більше зростає.

Не можна не зауважити, що велика кількість надлишкових мандатів створює певну проблему. Ця проблема не була гострою до 1990 року, коли кількість таких мандатів не перевищувала шести [70, с.7]. Однак у 1994 та 2005 роках їх було по 16, у 1998 році – 13; 2009 рік став рекордним – 24. Тому не дивно, що питання конституційності надлишкових мандатів неодноразово було предметом розгляду Конституційним судом ФРН. У своєму рішенні 1997 року Конституційний суд, визнавши конституційність додаткових мандатів, тим не менше вказав, що їх не повинно бути надто багато (не більше 5% від складу бундестагу). У рішенні 2008 року суд звернув

увагу на іншу особливість німецької виборчої системи, яку вже визнав неконституційною. Справа полягає в тому, що механізм надлишкових мандатів може мати несподіваний ефект: *збільшення* кількості «других» голосів, поданих за партію у певній землі, може призвести до *зменшення* кількості отриманих нею мандатів (через утрату підстав для «надлишкового» мандата), і навпаки [70, с.8]. Цей «зворотний» ефект можна проілюструвати на прикладі наведених вище результатів ХДС у землі Шлезвіг-Гольштейн, де вона отримала 1 додатковий мандат (див. Таблицю 9). При збільшенні одержаних ХДС кількості голосів, достатньої для отримання 9 мандатів, за розподілом додатковий мандат не виникав би, і сумарна кількість мандатів ХДС зменшилася б.

Конституційний суд ФРН установив строк — до 30 липня 2011 року, — протягом якого німецький законодавець має вирішити цю проблему. Проте про жодні кроки у цьому напрямі поки що не повідомлялося. Спосіб вирішення цієї проблеми у Німеччині становить значний інтерес для теорії пропорційних систем.

2.3.3. Естонська виборча система. Виборча система, яка застосовується на виборах Ріігікогу — однопалатного парламенту Естонії, — ідеологічно близька до німецької, описаної вище: вона спирається на ідею *персоніфікованого пропорційного представництва*; однак у низці принципових моментів все ж істотно відрізняється від німецької. Її основною характеристикою є *трирівневий* розподіл мандатів, який базується на *дворівневій* системі виборчих округів²⁷ при *єдиному* категоричному голосі виборця.

²⁷ В Угорщині застосовується змішана система із трирівневим розподілом мандатів на основі трирівневої ж системи округів (від одномандатних до загальнодержавного); див. [81].

Опишемо основні риси цієї системи, базуючись на текстах виборчого закону [105].

Конституційний склад Ріігікогу становить 101 депутат. Територія держави розподіляється на 12 багатомандатних виборчих округів з урахуванням адміністративно-територіального устрою держави (тобто з різною кількістю виборців). Кількість мандатів у кожному окрузі визначається, виходячи із загальної чисельності (101), пропорційно до кількості виборців за методом найбільших остач.

Політичні партії висувають загальнонаціональний список кандидатів, кожному з яких при реєстрації присвоюється порядковий номер (закритий список). Нумерація кандидатів прив'язана до політичної партії: наприклад, кандидати партії, яка першою подала на реєстрацію документи, отримують номери 101, 102, 103...; кандидати другої партії – 201, 202, 203... Всі кандидати розподіляються за виборчими округами; один кандидат може бути включений до списку лише в одному окрузі. Список кандидатів в окрузі є відкритим (установлений партією порядок кандидатів змінюється виборцями). Цікаво, що в окрузі допускається самовисування незалежних кандидатів.

Бюлетень не містить списку назв партій чи прізвищ кандидатів; у ньому передбачене місце для *вписування номера кандидата*, за якого голосує виборець (однак унаслідок описаної вище системи нумерування кандидатів голосування виборця за відповідну партію теж очевидне і визначається першою цифрою номера кандидата). Для зручності виборців на кожній виборчій дільниці у приміщенні для голосування розміщуються повні (у всіх округах) списки кандидатів з присвоєними їм номерами, а у кожній кабіні для голосування – такий же список кандидатів, які балотуються у цьому окрузі.

Кожен виборець має *один голос*. Голосування виборців категоричне; заповнення бюлетеня полягає у вписуванні у визначене для цього місце номера кандидата, за якого голосує виборець. Хоча голосування безпосередньо за партії не відбувається, голос виборця зараховується як конкретному кандидатові, так і партії, яка його висунула (крім випадку голосування за незалежного кандидата). Таким чином, на відміну від німецької виборчої системи, голосування виборця за кандидата і за партію жорстко зв'язане.

Розподіл мандатів здійснюється у кілька етапів.

На *першому етапі* застосовується принцип розподілу мандатів у багатомандатних округах за критерієм більшості. У кожному окрузі розраховується проста квота (квота Гейра) шляхом ділення кількості (дійсних) голосів, поданих в окрузі, на кількість мандатів в окрузі. Кожен кандидат (у тому числі незалежний), який одержав на свою персональну підтримку кількість голосів, що перевищує або дорівнює обчисленій квоті, вважається обраним.

До подальшого розподілу мандатів допускаються політичні партії, які в загальнодержавному окрузі отримали не менш як 5% (дійсних) голосів (національний легальний бар'єр). Кількість голосів, отриманих партією, визначається як сума кількостей голосів, поданих за всіх кандидатів, висунутих партією.

На другому етапі до результатів виборів в округах застосовується пропорційний принцип. За допомогою квоти встановлюється кількість мандатів, яку отримує кожна партія в окрузі. Метод найбільших остач чи найбільшого середнього не застосовується; однак якщо остача становить понад 75% квоти, партія отримує ще один мандат у цьому окрузі. Зауважимо,

що на практиці таким чином в окрузі завжди залишаються нерозподілені мандати.

Для визначення кандидатів, обраних від партії в окрузі, від кількості мандатів, визначеної способом, описаним вище на другому етапі, віднімається кількість мандатів, отриманих на першому етапі розподілу²⁸. Кандидати в окружному списку партії (крім обраних за підсумками першого етапу) впорядковуються за кількістю отриманих голосів виборців, і відповідна їх кількість вважається обраною за умови, що кожен з них отримав не менше 10% від квоти. Якщо остання умова не виконується для потрібної кількості кандидатів, відповідні мандати вважаються нерозподіленими в окрузі.

На третьому етапі мандати, не розподілені в округах, розподіляються на національному рівні на підставі повної суми голосів, поданих за партію, яка бере участь у розподілі мандатів (компенсаційні мандати). При розподілі застосовується модифікований метод Д'Ондта: рядом дільників є числа $1; 2^{0,9}; 3^{0,9}; 4^{0,9}; \dots$ (тобто $1; 1,8; 2,7; 3,6; \dots$). Для досягнення належного рівня пропорційності розподілу мандатів (ідея компенсаційного рівня розподілу) із таблиці часток від ділення виключаються перші частки у кількості, яка дорівнює кількості мандатів, отриманих партією на перших двох етапах. Мандати отримують кандидати відповідно до загальнонаціонального (закритого) списку, з якого виключаються кандидати, визнані обраними за підсумком перших двох етапів. Обраними за

²⁸ У цьому виявляється аналогія з німецькою системою: «прямі» мандати зараховуються у пропорційний розподіл; водночас через зв'язаність голосування за кандидата і партію (один голос виборця з подвійним значенням замість двох незалежних голосів у німецькій системі) тут неможлива ситуація, яка у Німеччині призводить до надлишкових мандатів.

загальнонаціональним списком вважаються кандидати, які отримали не менш як 5% квоти; однак якщо таких кандидатів не вистачає, щоб розподілити всі мандати, отримані партією, обраними вважаються кандидати і з меншою кількістю голосів.

Естонська виборча система дійсно поєднує принципи мажоритаризму і пропорційного представництва, хоча у більш своєрідній формі, аніж німецька; тому її природно відносити до змішаних систем. Водночас слід відзначити високий ступінь пропорційності отриманого розподілу мандатів відносно голосів виборців.

Однак як мажоритарна, так і пропорційна складові естонської системи мають свої особливості. Найпершою з них є використання у межах мажоритарного підходу багатомандатних (а не одномандатних) округів; наявність у виборця в багатомандатному окрузі лише одного голосу дозволяє кваліфікувати цю складову як аналог не класичних мажоритарних систем, а системи єдиного неперехідного голосу (японської системи), описаної вище (див. пункт 2.1.4). Пропорційна складова сама по собі є дворівневою, що теж не вважається класичним застосуванням пропорційного підходу у межах змішаних систем. Саме через свої оригінальні особливості естонська система, яку слід визнати досить складною, становить значний інтерес для теорії виборчих систем.

2.4. Система єдиного перехідного голосу

Принаймні у двох державах (Ірландія та Мальта) на виборах парламенту (чи його нижньої палати) використовується виборча *система єдиного перехідного голосу*

(СЄПГ); один раз (у 1990 році) ця система була використана в Естонії. Вона заснована на відповідному методі голосування, описаному у пункті 2.2. Однак, на відміну від класичного методу єдиного перехідного голосу, описаного вище, вона застосовується не в одномандатних, а в багатомандатних (точніше, кількамандатних — від 3 до 6 мандатів) округах²⁹. Незважаючи на свою екзотичність (а може, саме завдяки їй), СЄПГ багато описана у літературі (див., наприклад, [52; 101; 95; 107; 50]. Авторство щодо цієї системи належить двом ученим — Т.Гейру (якого ми згадували вище) та К.Г.Андре³⁰. Цю систему у кінці ХІХ століття активно підтримував Дж.С.Міллер; практично з того часу у Великій Британії не припиняються спроби запровадити цю систему на виборах парламенту [94; 108]. Сьогодні ця система використовується на виборах стортингу (регіонального парламенту) Шотландії.

Розглянемо для прикладу застосування цієї системи у парламентських виборах в Ірландії.

Як ми вже зазначали, СЄПГ використовує округи невеликої магнітуди (3-6 мандатів). До бюлетеня включаються кандидати із зазначенням їхньої партійної належності; партія може висувати більше ніж одного кандидата в окрузі. Голосування виборців — *порядкове*: кожен виборець визначає основного кандидата, за якого він голосує, однак повинен (в Ірландії — може) також упорядкувати всіх інших кандидатів відповідно до власних уподобань. Таким чином, кожен

²⁹ Як ми вже зазначали, застосування методу єдиного перехідного голосу в одномандатних округах є основою преференційної виборчої системи (альтернативне голосування).

³⁰ Карл Георг Андре (Carl George Andrae), 1812-1893 — датський математик і політик.

виборець має *один* голос у багатомандатному окрузі; однак цей голос при певних умовах може *переходити* від одного кандидата до іншого.

Щоби бути обраним, кандидат повинен набрати кількість голосів, не меншу від квоти Друпа (див. пункт 2.2.1 вище). Як уже згадувалося, у випадку одномандатного округу це зводилося б до стандартної вимоги абсолютної більшості (понад 50% голосів).

Установлення результатів, як це властиво методу єдиного перехідного голосу, відбувається у декілька етапів.

На першому етапі до уваги береться тільки перша преференція (перші місця). Кандидати, які отримали голоси виборців у кількості, що перевищує квоту Друпа, вважаються обраними.

Якщо не всі мандати в результаті першого етапу розподілені, надлишкові (понад квоту) голоси, подані за тих, хто вже обраний, переходять до кандидатів, зазначених у цих бюлетенях другими (або третіми чи далі, якщо попередні ці голоси не потрібні). Методи переходу голосів у варіантах, що застосовуються у різних країнах, дещо відрізняються. В Ірландії перехід надлишкових голосів від обраних кандидатів до наступних, зазначених у відповідних бюлетенях, здійснюється пропорційно до кількості других (третьох і т.д.) місць у цих бюлетенях у кожного з наступних кандидатів. Як тільки кандидат після переходу голосів до нього перевищує квоту Друпа, він вважається обраним, і тепер уже його надлишкові голоси перерозподіляються у наступних стадіях підрахунку.

Процедура повторюється, поки всі мандати не будуть

розподілені або поки надлишкові голоси не вичерпаються. В останньому випадку починає застосовуватися процедура, типова для методу голосування з єдиним перехідним голосом: визначається кандидат, який набрав найменшу кількість преференцій; його кандидатура відкидається, а подані за нього голоси *переходять* знову кандидатам, названим у його бюлетенях другими, третіми і т. п. (див. [94; 95]). Процедура підрахунку голосів та розподілу мандатів може бути громіздкою і тривалою в часі (при цьому тим більш громіздкою, чим більше мандатів в окрузі), однак дозволяє завжди обійтися одним туром голосування та обрати кандидатів, *прийнятних*, хоча, може, не найбільш бажаних, для більшості.

Ця система забезпечує досить високий рівень пропорційності розподілу мандатів між партіями (за умови партійного висунування кандидатів і зарахування партіям голосів, поданих за висунутих ними кандидатів) [101, р.23-24], якщо дотримуються партійні преференції виборців: виборець, який на перше місце ставить певного кандидата, віддає друге і, можливо, третє місця іншим кандидатам, висунутим тією ж партією («стратегічне» голосування; див. [47]). Водночас система зберігає персональний характер голосування (виборець голосує за окремих кандидатів, а не за списки кандидатів).

Попри всі переваги цієї виборчої системи, основний її недолік — громіздка система підрахунку голосів, перевантажена складними і далеко не прозорими процедурами. Не дивно, що система не знаходить широкого застосування. Дослідники підкреслюють, що обидві держави, де вона застосовується, невеликі за кількістю виборців (у більшій з них — Ірландії — близько трьох з половиною мільйонів).

Розділ III

УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД ВИКОРИСТАННЯ ВИБОРЧИХ СИСТЕМ

Протягом 20 років, починаючи з 1990 року, коли в Україні (тоді ще Українській РСР) відбулися перші альтернативні вибори, вітчизняне виборче законодавство лише на загальнодержавних виборах передбачало використання трьох типів виборчих систем (мажоритарної, пропорційної і змішаної); більше того, можна стверджувати, що кожні вибори народних депутатів України (за винятком позачергових виборів 2007 року) проводилися за системою, яка, якщо і належала до того ж типу, що й система попередніх виборів, усе ж мала певні характерні відмінності, які не дозволяють говорити про повторне застосування точно тієї ж виборчої системи. У цьому сенсі лише вибори 2007 року стали винятком: унаслідок своєї непередбаченості вони були проведені за тією ж виборчою системою, що й чергові вибори 2006 року.

Водночас слід зазначити, що виборча система, яка застосовується на виборах Президента України, по суті не зазнала змін із часу свого першого застосування у 1991 році.

Нижче ми розглянемо характерні риси тих чи інших виборчих систем, що застосовувалися в Україні. Для повноти аналізу ми включимо до розгляду також деякі характеристики, які, строго кажучи, не належать до елементів виборчих систем, однак дозволяють більш повно охарактеризувати вітчизняний досвід у цій галузі.

3.1. Досвід застосування системи абсолютної більшості

В Україні двотурова мажоритарна система абсолютної більшості застосовується на всіх виборах Президента України з 1991 року дотепер (див. [34; 28]). Відповідно до цієї системи, якщо ніхто не отримав абсолютної більшості у першому турі голосування (перемога у першому турі голосування була зафіксована лише один раз, на перших виборах 1991 року), до другого туру (за термінологією закону — до повторного голосування) допускаються два кандидати, які за підсумками першого туру отримали найкращі результати порівняно з іншими кандидатами. Оскільки базою для обчислення відсотка підтримки кандидата є «кількість виборців, які взяли участь у голосуванні» (що включає недійсні голоси і голоси, подані «проти всіх»; це означає наявність у другому турі більше двох опцій для голосування), для перемоги у другому турі вимагається *відносна* більшість голосів виборців.

У зв'язку з природою президентських виборів (обирається *один із багатьох*; див. пункт 1.3) існує лише загальнодержавний одномандатний виборчий округ; решта елементів територіальної організації виборів мають технологічний, а не системний, характер. Структура виборчого бюлетеня теж традиційна: він містить прізвища всіх кандидатів (із необхідною додатковою інформацією). Єдина істотна зміна, що відбулася за 20 років застосування цієї системи, стосується способу (точніше, технології) голосування у 1999 році: залишаючись категоричним, голосування, яке до того часу було *негативним* (виборець викреслював у бюлетені прізвища кандидатів, яких він не підтримував, тобто по суті голосував «проти», а не «за»), з 1999 року стало *позитивним* (виборець повинен зазначити у бюлетені одного кандидата, якого він підтримує).

Україна має також досвід застосування двотурової мажоритарної системи одномандатних округів на виборах народних депутатів України (вибори 1990 та 1994 року). Однак обидва варіанти мали певні особливості, що дозволяє говорити про два різновиди системи абсолютної більшості.

Вибори народних депутатів УРСР у 1990 році проводилися за законом, прийняття якого у 1989 році вперше супроводжувалося досить широким громадським обговоренням. Це було викликане практикою проведення навесні 1989 року перших плюралістичних виборів народних депутатів СРСР та суспільним негативом, який викликали деякі ключові положення союзного виборчого закону (див. [6]). Водночас виборча система, передбачена Законом 1989 року [33], була успадкована з радянського досвіду і практики.

Основні складові виборчої системи за Законом 1989 року можна охарактеризувати таким чином.

Система базувалася на використанні 450 (відповідно до кількісного складу Верховної Ради) одномандатних округів. Серед суб'єктів висування політичні партії не значилися (зрештою, у той час їх і не було, крім КПУ – складової частини одержавленої КПРС).

Структура виборчого бюлетеня була традиційною: до бюлетеня включалися всі зареєстровані у відповідному окрузі кандидати. Спосіб голосування передбачався категоричний і негативний: виборець голосував шляхом закреслення кандидатур, яких він не підтримував. Бюлетень вважався дійсним, якщо невикресленим у бюлетені залишався тільки один кандидат: вважалося, що саме за цього кандидата подає свій голос виборець.

Виборча формула була звичною для такої системи: для перемоги у першому турі голосування кандидату необхідно

було отримати абсолютну більшість (понад 50%) голосів виборців; як уже зазначалося щодо президентських виборів, традиційна для України особливість полягала в тому, що базою для обчислення відсотків слугувала «кількість виборців, що взяли участь у голосуванні» (тобто з урахуванням недійсних бюлетенів та бюлетенів, де викресленими виявилися всі кандидати). У разі, якщо жоден із кандидатів не досягав такого результату, призначалося повторне голосування (другий тур), до якого допускалися два кандидати, які набрали найбільшу кількість голосів у першому турі. У другому турі переможець визначався за принципом відносної більшості: хоча другий тур виглядав як «вибір одного з двох» (див. пункт 1.3), абсолютна більшість не гарантувалася через традиційну наявність додаткових опцій — «проти всіх» (коли виборець викреслював у бюлетені обох кандидатів) та недійсних бюлетенів.

Принциповою особливістю виборчої системи 1990 року була наявність критерію участі виборців у голосуванні («кворум участі виборців») — вибори вважалися такими, що не відбулися, якщо у виборах взяло участь менше як 50% виборців, включених до списків виборців. Цей елемент («кворум участі») слід уважати самостійною складовою поняття виборчої системи, оскільки він не зводиться до інших чотирьох складових описаних нами у пункті 1.2; щоправда, сьогодні він має лише історичне значення.

Вибори 1990 року стали першими в історії сучасної України плюралістичними виборами, коли виборець мав можливість дійсного вибору між різними кандидатами. Тому вони відіграли особливу роль у становленні демократії і, зокрема, інституту демократичних виборів в Україні, незважаючи на низку недоліків у правовому регулюванні виборів, які видно

з позицій сьогоденішнього досвіду (однак які були майже непомітні у той романтичний час).

Вибори 1994 року – перші в історії парламентські вибори у незалежній Україні – проводилися за дещо модифікованою (порівняно з виборами 1990 року) системою абсолютної більшості (зазначимо, що Закон 1993 року вперше вказав серед суб’єктів номінації кандидатів політичні партії). Основні риси системи, описані вище, повторювалися, однак при збереженні кворуму участі виборців застосування цієї системи було ускладнене додатковими вимогами.

По-перше, виборчий закон 1993 року встановлював критерієм обрання у *другому* турі вимогу *абсолютної більшості* голосів виборців, *які взяли участь у голосуванні* [23]. По-друге, Закон 1993 року встановлював, що кандидат, не обраний в окрузі, втрачав право балотуватися на повторних виборах у цьому окрузі (фактор, який лежить за межами поняття виборчої системи). Із причин, які впливають із викладеного вище, перша вимога призвела до численних випадків нерезультативності другого туру на виборах 1994 року. Це викликало серію повторних виборів у багатьох округах, більшість з яких теж виявилися нерезультативними через незацікавленість виборців, які відмовлялися брати участь у голосуванні, зокрема, й через відсутність популярних кандидатів, які були позбавлені права брати в них участь. У підсумку декілька округів так і не отримали свого представництва протягом усього II скликання Верховної Ради України.

Внаслідок застосування такої виборчої системи Верховна Рада України II скликання розпочала роботу, маючи лише

трохи більше від двох третин свого конституційного складу, і до кінця цього скликання жодного дня не працювала в повному складі. За даними А.Ткачука [78], у сімдесят одному окрузі з тих, де не було обрано депутата на чергових виборах, кандидат-переможець у другому турі набирав понад 47% голосів (а подекуди й 49,7%), однак менше, ніж 50%; декілька десятків округів показали дещо нижчий результат переможця; однак вибори у цих округах було визнано такими, що не відбулися. Зауважимо, що застосування засади обчислення відсотка голосів від загальної кількості *дійсних* голосів повністю ліквідувало б цю проблему.

Негативний досвід виборів 1994 року дискредитував не лише двотурову систему абсолютної більшості, але й вимогу кворуму участі виборців у голосуванні, а також механізм негативного голосування.

3.2. Досвід застосування системи відносної більшості

На виборах народних депутатів України система відносної більшості в її «чистому» вигляді не використовувалася жодного разу; однак вона була складовою змішаної виборчої системи, яка застосовувалася двічі — на виборах 1998 та 2002 років. Оскільки ця виборча система була системою «паралельного змішування» (а, по суті, незалежним використанням двох різних виборчих систем — мажоритарної відносної більшості і пропорційної), ми можемо говорити про певний досвід застосування системи відносної більшості в Україні.

Перехід до змішаної системи шляхом прийняття виборчого Закону 1997 року розглядався свого часу як серйозна реформа (див. [8, с.5,173]). За відсутності політичної волі до запровадження певного варіанта пропорційної системи, перехід

до змішаної сприймався як компроміс, який водночас був істотним кроком уперед порівняно з попередньою виборчою системою.

Застосування у мажоритарній складовій засади відносної більшості, без сумніву, стало наслідком дискредитації ідеї абсолютної більшості під час виборів 1994 року, яка в українських умовах призводила до нерезультативності виборів – розкіш, яку держава не могла собі дозволити.

Таким чином, основними складовими системи відносної більшості відповідно до Закону 1997 року [24] були такі.

Система базувалася на використанні 225 (відповідно до половини конституційного складу Верховної Ради України) одномандатних виборчих округів.

Структура виборчого бюлетеня залишалася практично традиційною: до бюлетеня включалися прізвища кандидатів (із зазначенням деякої іншої інформації, зокрема, партійності та суб'єкта висування). Проте змінився спосіб заповнення бюлетеня: замість викреслювання небажаних кандидатів тепер виборцю пропонувалося відзначити у бюлетені одного кандидата, якому він віддає свій голос (шляхом проставлення відповідної позначки у відведеному для цього місці біля прізвища кандидата). Щоправда, при цьому збереглася можливість голосувати «проти всіх», у зв'язку з чим у виборчому бюлетені після переліку кандидатів була включена додаткова опція «Не підтримую жодного кандидата».

Виборча формула такої системи стандартна: обраним вважається кандидат, який отримав голосів більше від будь-якого іншого кандидата (відносну більшість голосів).

Особливістю виборчої системи, передбаченої Законом 1997 року, була спроба встановлення певного взаємозв'язку

між двома складовими (мажоритарною і пропорційною), яка полягала у праві кандидата балотуватися на тих же виборах як в одномандатному окрузі, так і за партійним списком. І хоча Конституційний Суд України у своєму рішенні, прийнятому в лютому 1998 року (за місяць до дня голосування), визнав цю норму неконституційною (пункт 5.1 резолютивної частини Рішення [68]), на виборах у березні 1998 року вона застосовувалася, спираючись на позицію Конституційного Суду щодо того, що вказане рішення не застосовується до правовідносин, які вже склалися до його прийняття (пункт 9 резолютивної частини Рішення).

Перше в Україні застосування виборчої системи відносної більшості відразу продемонструвало її характерну рису: в середньому за переможця в одномандатних округах голосувало менше 30% виборців, хоча спектр результатів переможців охоплював від до 90,1 до 10,3 відсотків голосів виборців³¹ (як і раніше, відсоток обчислювався від «кількості виборців, які взяли участь у голосуванні»). Лише у 14 округах (з 225) переможець отримав понад 50% голосів. Таким чином, понад дві третини голосів виборців, поданих за кандидатів в одномандатних округах, жодним чином не вплинули на результати виборів (виявилися втраченими).

Водночас система засвідчила високий рівень результативності: лише у 6 округах вибори були визнані такими, що не відбулися, через істотні порушення, допущені при голосуванні і підрахунку голосів.

Голосування засвідчило, що опція «проти всіх» не

³¹ Статистичні дані наводимо на підставі інформаційно-аналітичного видання [9].

отримала високої підтримки виборців. У жодному окрузі кількість голосів «проти всіх» не перевищила кількості голосів, поданих за переможця. Лише у 35 округах (із 225) кількість виборців, які проголосували «проти всіх», перевищила 10%.

У цілому застосування системи відносної більшості відповідало очікуванням; у зв'язку з цим мажоритарна складова змішаної системи, передбаченої законом 2001 року [27], практично не відрізнялася від цієї складової 1998 року. Єдиною відмінністю було виконання згаданого вище рішення Конституційного Суду України щодо неприпустимості одночасного балотування кандидата в одномандатному окрузі і за партійними списками; тим самим було остаточно розірвано будь-який взаємозв'язок між двома складовими змішаної системи.

Результати виборів за мажоритарною складовою показали певне зростання невдоволення виборців цим способом обрання депутатів. Хоча кількість округів, де переможець отримав понад 50% голосів виборців, дещо зросла (36 округів), розкид результатів переможців дещо зменшився (від 84,3 до 13,0 відсотка), знову близько двох третин голосів виборців виявилися нерезультативними (втраченими). Водночас збільшилася кількість голосів, поданих «проти всіх»; хоча ця опція не отримала переваги у жодному окрузі, кількість округів, де проти всіх проголосувало понад 10 відсотків виборців, налічувала 52 (з 225).

Мажоритарна складова виборчої системи як у 1998, так і у 2002 роках істотно деформувала вплив партій на підсумки виборів; щоправда кількість незалежних кандидатів, які перемогли в одномандатних округах, знизилася від 57,3%

(129 у 225 округах) у 1998 році до 40,9% (92 у 225 округах) у 2002 році [39, с.15], що, однак, суттєво гальмувало політичну структурованість парламенту.

Особливе суспільне незадоволення викликало практично протилежне (у політичному відношенні) співвідношення результатів виборів за мажоритарною і пропорційною складовою. В одномандатних округах стали поширеними такі негативні (протиправні) явища, як підкуп виборців та «адміністративний ресурс» (по суті протиправне втручання органів влади та їх посадових осіб у перебіг виборів). Результати виборів 2002 року за мажоритарною складовою призвели до суспільної дискредитації цієї виборчої системи.

Слід зазначити, що у процесі прийняття Закону 2001 року під час серії його ветоувань з боку Президента України був прийнятий (однак також заветований) варіант змішаної виборчої системи із співвідношенням кількості мандатів 75% за пропорційною системою та 25% — за мажоритарною (що відповідало 112 одномандатним округам). Проте треба визнати, що таке співвідношення двох систем мало нові недоліки; зокрема, кількість виборців у таких одномандатних округах мала б становити понад 350 тисяч на округ, що навряд чи забезпечувало б основну ідею системи одномандатних округів — зв'язок обраного депутата з виборцями. Цей випадок ілюструє непридатність абстрактно-схематичного підходу до конструювання виборчих систем без уважного аналізу їх реального або можливого застосування.

Для повноти опису досвіду України у застосуванні мажоритарних систем відносної більшості коротко згадаємо про систему відносної більшості в багатомандатних округах, яка, відповідно до Закону про місцеві вибори 1998 року [25], двічі (у 1998 та 2002 роках) застосовувалася на виборах обласних та районних рад.

Система базувалася на використанні виборчих округів з 2-5 мандатами. Структура виборчого бюлетеня передбачала включення до нього всіх кандидатів, висунутих у відповідному окрузі. Спосіб голосування виборців встановлювався як категоричний, однак кожен виборець мав *довільну кількість голосів*: при позитивному способі заповнення бюлетеня виборець міг підтримати будь-яку кількість кандидатів, зазначених у ньому, і кожен такий голос зараховувався кожному такому кандидату на рівних засадах. Мотивація вказаного варіанта голосування була проста: вона мала на меті при відносно великій кількості мандатів в окрузі зменшити кількість недійсних бюлетенів. Проте, строго кажучи, таку виборчу систему важко назвати мажоритарною; зрештою, цей підхід порушував один з основних принципів виборчого права — рівність виборців у сенсі рівності кількості голосів у кожного виборця. З 2006 року ця система на місцевих виборах не застосовується.

3.3. Досвід застосування пропорційної системи закритих списків

Ідея застосування пропорційної системи на виборах народних депутатів України обговорювалася давно; ще у I скликанні були зареєстровані відповідні законопроекти, однак тоді вони не отримали підтримки.

Вперше пропорційна система в Україні була застосована на підставі Закону 1997 року [24] як складова змішаної системи, описаної вище (див. пункт 3.2). Вона використовувалася на виборах 1998 та 2002 років у такий ролі, а також у 2006 та 2007 роках як єдина (цілісна) виборча система. Отже, практика використання пропорційної виборчої системи в Україні вже охоплює понад 10 років (чотири парламентські вибори).

При першому застосуванні в Україні системи пропорційного представництва було вирішено обрати один з її найпростіших варіантів. Територіальну основу виборів за пропорційною системою складав *єдиний загальнодержавний виборчий округ*; таким чином, висування кандидатів здійснювалося єдиним списком, який міг включати до 225 кандидатів у 1998 та 2002 роках (половина конституційного складу Верховної Ради України) та до 450 кандидатів у 2006 та 2007 роках (повний конституційний склад парламенту). Такий варіант системи з використанням округу *дуже великої магнітуди* слід розглядати як дещо екстремальний.

Внаслідок великої магнітуди виборчого округу єдино можливим варіантом було застосування закритих списків. Це визначало структуру виборчого бюлетеня та спосіб голосування. До бюлетеня включалися назви політичних партій (та виборчих блоків політичних партій), які й були об'єктами голосування виборців. Зазначення у виборчому бюлетені прізвищ перших п'яти кандидатів із відповідного списку мало інформативний характер; голосування за конкретних кандидатів не передбачалося. Спосіб голосування був категоричним і позитивним – виборець відзначав у виборчому бюлетені назву партії, за виборчий список кандидатів від якої він голосував.

Єдиний округ і категоричне голосування лише за партії були тими елементами виборчої системи, які забезпечували її простоту і зрозумілість широкому суспільному загалу. Це був крок, спрямований на те, щоб уникнути суспільного несприйняття цілком нового для українського електорату підходу до виборів депутатів.

Інші цілі, які ставилися при запровадженні системи

пропорційного представництва, пов'язувалися із неминучим посиленням ролі політичних партій за умов системи списків. Вважалося, що застосування пропорційної системи сприятиме консолідації політичних партій, зменшенню розпорошеності партійної системи, а також політичній структуризації парламенту. Зауважимо, що ці очікування по суті суперечили традиційній для західної політології точці зору, заснованій на так званих «законах Дюверже» (див. пункт 2.1.1 вище); однак практика засвідчила їх небезпідставність.

З метою уникнення надмірної фрагментації парламенту виборчий закон 1997 року вперше встановлював *загальнонаціональний легальний виборчий бар'єр* — до розподілу мандатів за пропорційною системою допускалися партійні списки, котрі отримали на свою підтримку не менше 4% голосів виборців, які взяли участь у голосуванні.

Виборча формула передбачала розподіл мандатів із застосуванням методу найбільших остач і простої квоти (квоти Гейра). Як уже зазначалося, при великій кількості мандатів в окрузі нівелюється відмінність між застосуванням різних способів розподілу мандатів, зокрема різних квот. Тому використання саме цього методу — найпростішого як для розуміння, так і для застосування — слід вважати виправданим.

Пропорційна виборча система не відразу завоювала загальне сприйняття. Її природа та основні елементи були оскаржені до Конституційного Суду України. У конституційному поданні ставилося під сумнів, зокрема, дотримання конституційного принципу прямих виборів у зв'язку з встановленням голосування не за кандидатів безпосередньо, а за списки від політичних партій, а також принципу рівності виборців, оскільки встановлення виборчого

бар'єра призводить до того, що голоси виборців, подані за партії, які не подолали бар'єр, не враховуються при розподілі мандатів.

У своєму рішенні Конституційний Суд України вказав, що встановлення виборчого бар'єра та його розмір є питанням політичної доцільності, а отже, не може бути предметом розгляду Судом [68]. Суд визнав певні порушення принципу рівного виборчого права, однак не в частині встановлення бар'єра. Водночас Суд по суті не дав розгорнутої відповіді стосовно порушення принципу прямих виборів, обмежившись відсутністю визнання відповідних положень Закону неконституційними.

Зауважимо, що немає підстав вважати (як це роблять досі окремі дослідники; див. [44, с.102]), що пропорційна виборча система, при якій виборці голосують за партійні списки, порушує принцип прямих виборів. Останній принцип означає, що результати виборів (розподіл мандатів) є прямим наслідком волевиявлення виборців (тобто не опосередковується жодним додатковим волевиявленням) [57, с.32]. Водночас слід визнати, що остаточно позиція щодо *неконституційності* пропорційної виборчої системи *закритих списків* не в'ячена: враховуючи формулювання статті 76 Конституції щодо *обрання народних депутатів України*, а не *обрання Верховної Ради України*, можна дискутувати, чи допускає це конституційне положення відсутність у виборця можливості голосувати за конкретних депутатів. У зв'язку з цим зауважимо, що застосування системи відкритих списків (голосування з преференціями) зняло б цю проблему із збереженням засади пропорційного представництва.

Зазначимо, що результати виборів 1998 року виявили

певні суперечності суто механічного поєднання двох виборчих засад (мажоритарної та пропорційної). За пропорційною складовою обиралися кандидати від політичних партій та їх блоків, за мажоритарною складовою переважну кількість місць отримали формально «незалежні» кандидати, які, по суті, були представниками так званої «партії влади» (див. [56]) — неформальної спільноти прихильників консервації правлячого режиму, який уже проявляв суттєві риси авторитаризму. Тому однієї з основних цілей — політичного структурування самого парламенту — змішана виборча система не досягла. Результати виборів у мажоритарних округах кардинально деформували підсумки голосування щодо політичних партій і блоків.

Саме це стало причиною намагань напередодні виборів 2002 року змінити виборчу систему, яка застосовувалась на парламентських виборах. Проте ці спроби зіштовхнулись із жорсткою протидією, насамперед з боку тодішнього Президента України. Верховна Рада України 2001 року шість разів приймала виборчий закон, який базувався на застосуванні пропорційної системи, і шість разів він повертався до парламенту з «вето» Президента. У результаті компромісу була в основному збережена виборча система зразка 1998 року з урахуванням згаданого рішення Конституційного Суду України щодо заборони одночасного балотування в одномандатному і загальнодержавному виборчих округах. Ця обставина дозволяє деяким дослідникам стверджувати, що виборчі системи 1998 та 2002 року істотно відрізнялися: перша кваліфікується як *змішана*, а друга — як *паралельна* (тобто з паралельним існуванням двох незалежних виборчих систем) [43, с.115].

Істотні зміни виборчої системи відбулися внаслідок прийняття Закону «Про вибори народних депутатів України» 2004 року³² [29], який передбачав обрання всіх 450 народних депутатів України за єдиною виборчою системою — пропорційною — в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі із закритими списками. При цьому було змінено величину виборчого бар'єра — з 4 до 3 відсотків кількості виборців, які взяли участь у голосуванні. В іншому були присутні всі елементи тої пропорційної виборчої системи, що була складовою змішаної (паралельної) виборчої системи попередніх виборів.

Слід зазначити, що таке пряmlinієне застосування пропорційного представництва в єдиному загальнодержавному окрузі не є типовим для виборчої практики європейських держав, насамперед через дуже велику магнітуду округу. Пропорційне представництво з єдиним округом, крім України, застосовується лише у Нідерландах та Ізраїлі, де кількісний склад парламентів (нижніх палат) значно менший (150 мандатів); водночас у Нідерландах застосовуються відкриті списки.

Що стосується наслідків застосування пропорційної виборчої системи (спочатку — як складової змішаної, а згодом — як цілісної системи), то безсумнівно, що очікування, пов'язані з певною консолідацією політичної системи, справдилися. Дійсно, якщо у 1998 році чотиривідсотковий бар'єр подолато вісім політичних сил, а у 2002 році — шість, то на виборах 2006 та

³² Під час виборів 2006 та 2007 року Закон «Про вибори народних депутатів України» застосовувався у редакції Закону 2005 року [31]; однак відмінності законодавчого регулювання порівняно із Законом 2004 року не стосувалися виборчої системи.

2007 років знижений тривідсотковий бар'єр пододало лише по п'ять політичних партій і блоків. І хоча це супроводжувалося постійним зростанням загальної кількості зареєстрованих політичних партій на час виборів 1998 року – 62 партії, виборів 2006 року – 128 партій, а на березень 2011 року – 186 партій) та кількості партій і блоків, які брали участь у виборах (1998 рік – 30, 2006 рік – 45), тим не менше розрахунок кількісних характеристик партійної системи – ефективної кількості виборчих партій та ефективної кількості парламентських партій³³ – показує стабільне зниження значень цих показників [39].

Пропорційна виборча система відповідно до законів 2004 та 2005 років була достатньо «прозорою», такою, що практично кожен виборець при бажанні міг зрозуміти, яким чином голоси виборців перетворилися в мандати. Лише це дозволяло в умовах нашої, дещо нестандартної але високої недовіри народу до дій влади, забезпечити необхідний рівень довіри до результатів виборів і, таким чином, – їх суспільне визнання та легітимізацію обраного парламенту.

Треба визнати, що саме ця простота чинної системи (аж до її примітивності) сьогодні викликає незадоволення суспільства. Став відчутним інший, проблемний аспект цієї виборчої системи – породжена нею відірваність обраних депутатів від виборців. Передбачене такою системою голосування «у цілому» за величезні списки з 450 кандидатів, по-перше, дуже ускладнює партіям формування цих списків; не секрет, що навіть переможці останніх виборів визнають, що десь після 150 місця вони не дуже уважно підходили до

³³ Кількісні показники «ефективної кількості виборчих партій» та «ефективної кількості парламентських партій» запропоновані А.Лійпгартом [101, р.68] на основі пропозицій М.Лааксо і Р.Таагепери [99].

формування списків кандидатів³⁴. А по-друге, такий варіант голосування не дає можливості виборцю жодним чином впливати на те, котра саме особа, котрий політик, включений до списку кандидатів, стає членом парламенту. Виборці відірвані від депутатів, депутати відірвані від виборців, і це стає сьогодні дуже серйозною суспільною проблемою.

Таким чином, сьогодні виникла суспільно визнана потреба зміни виборчої системи. Шляхи зміни можуть бути різними. На нашу думку, її треба модифікувати у такий спосіб, щоб зберегти ті позитивні риси чинної пропорційної виборчої системи, які вже згадувалися, — простоту і сти мулювання концентрації політичного спектра, — і водночас підвищити ступінь зв'язку між депутатами і виборцями, ступінь впливу самих виборців, а не лише суб'єктів номінації кандидатів, на персональний склад майбутнього парламенту.

3.4. Деякі пропоновані виборчі системи

Дискусії щодо майбутньої виборчої системи з виборів народних депутатів України сьогодні у розпалі. Серед пропозицій — майже увесь спектр систем, від мажоритарної (відносної більшості) з одномандатними округами та змішаної (у варіанті 1998 року) чи пропорційної системи з регіональними виборчими списками.

³⁴ Цікаво, що ще у 2005 році, тобто перед практичним застосуванням цієї системи, польський дослідник виборчого права Є. Бучковський поставив під сумнів монопольну здатність українських партій виконати функцію підбору депутатів. Зокрема, він зазначив: «...хто тепер буде розподіляти ті мандати? Чи існує в Україні така довіра до політичних партій, щоб 50-мільйонне суспільство так просто віддало це право політичним партіям? Якби я був керівником такої партії, пов'язаним, наприклад, з якимсь фінансовим олігархом, чи мав би просто комусь віддячити, то міг би довільно розподіляти мандати членам партії. Боюся, щоб так сформований парламент не відірвався від суспільства...» [92, s.231].

Серед пропозицій щодо реформування виборчого законодавства і насамперед виборчої системи, які вносилися або внесені на розгляд Верховної Ради України, є декілька варіантів, які заслуговують на увагу з точки зору дослідження виборчих систем. Ми розглянемо дві з них, які є розвитком ідеї пропорційності з одночасним поєднанням із персональним голосуванням за окремих кандидатів.

3.4.1. Система Гавриша-Йоффе-Дашутіна. Виборча система, яку ми розглянемо у цьому пункті, була вперше запропонована у законопроекті, внесеному народними депутатами України С. Гавришем, Ю.Йоффе та Г.Дашутіним на розгляд Верховної Ради України IV скликання [66]. Ідея цієї системи полягає у достатньо цілісному поєднанні елементів мажоритарної системи (персональне голосування за кандидатів) із пропорційним розподілом мандатів між політичними партіями; нагадаємо, що саме така ідеологія закладена у розглянутих вище німецькій та естонській змішаних виборчих системах. У зв'язку з цим ми будемо називати систему, запропоновану С.Гавришем, Ю.Йоффе та Г.Дашутіним, «квазімажоритарною пропорційною системою».

Основні елементи цієї системи такі.

Система використовує 450 виборчих округів (за кількістю народних депутатів України) та єдиний загальнодержавний виборчий округ; водночас, як буде видно нижче, називати ці виборчі округи одномандатними немає підстав. У кожному з 450 округів партія висуває *по одному кандидату* (як у мажоритарній системі); водночас сукупність висунутих 450 кандидатів розглядається як партійний список *без фіксованого порядку кандидатів* у загальнодержавному виборчому окрузі.

Структура виборчого бюлетеня — характерна для мажоритарної системи: до бюлетеня включаються всі кандидати, висунуті у відповідному виборчому окрузі. Спосіб голосування виборців — категоричний: виборець відзначає у виборчому бюлетені одного кандидата. Проте голос, поданий на підтримку кандидата, водночас розглядається як голос на підтримку політичної партії, яка його висунула (подібно як це має місце в естонській виборчій системі).

Виборча формула є типовою для пропорційного розподілу, прийнятого в останні роки в Україні. Голоси, подані за кандидатів, висунутих політичними партіями, підсумовуються у межах загальнодержавного виборчого округу. До розподілу мандатів мали б допускатися лише ті політичні партії, які подолали виборчий бар'єр (у законопроекті пропонувався бар'єр у 5% *дійсних* голосів виборців). Розподіл мандатів пропонувалося проводити за методом найбільших остач із використанням простої квоти (квоти Гейра).

Принципова особливість законопроекту полягала у визначенні кандидатів, обраних від політичних партій. Пропонувалося, щоб після голосування загальнодержавний список кандидатів від кожної партії був упорядкований відповідно до відсотка голосів, отриманих кожним кандидатом у своїх виборчих округах. Обраними вважалися б перші у такому списку кандидати у кількості, яка дорівнює кількості отриманих партією мандатів.

Незважаючи на свою привабливість (цікаве поєднання персонального голосування і пропорційного розподілу мандатів), така виборча система має кілька істотних недоліків.

Неважко зауважити, що вказана система базується на використанні *роз'єданого* електорату (голосування відбува-

ється в окремих округах) та його поєднанні (сумування голосів щодо партій). Проте власне розподіл мандатів (визначення кандидатів-переможців) відбувається не сумуванням голосів, а порівнянням результатів, отриманих у різних округах, тобто у суттєво нерівних умовах. Адже *рівних* умов у *різних* округах добитися неможливо — з причин неоднакової чисельності виборців, регіональних суспільно-політичних відмінностей і, нарешті, різних конкурентів у цих округах. Тому така система істотно порушує принцип рівності виборів в аспекті кандидатів.

Система *не гарантує* обрання кандидата, який у своєму окрузі отримав найбільшу підтримку голосів: адже він може виявитися представником політичної партії, яка не подолала виборчий бар'єр і не бере участі у розподілі мандатів. При відносно високому (5%) бар'єрі така ситуація цілком можлива: результати виборів за змішаною системою неодноразово фіксували ситуацію, коли окремий лідер партії, яка не подолала бар'єр, перемагав в одномандатному окрузі.

Неподолання політичною партією виборчого бар'єра — не єдина можливість переможця в окрузі не отримати мандат. Навіть якщо не брати до уваги цю обставину, слід звернути увагу, що спосіб розподілу мандатів між кандидатами за цієї «квасімажоритарної пропорційної» системи по суті означає рейтингування всіх кандидатів, незалежно від округу і партії, яка його номінувала, за кількістю голосів, поданих за кожного з них. При цьому цілком імовірно, що у деяких округах два і навіть більше кандидатів (звичайно, від різних партій) можуть набрати достатню кількість голосів, щоби отримати мандат; оскільки кількість мандатів дорівнює кількості округів, у результаті деякі округи (де навіть переможець отримав

відносно невелику кількість голосів) залишаться непередставленими у парламенті.

Такі дещо несподівані (і, без сумніву, не передбачені авторами) ефекти «квазімажоритарної пропорційної» системи показують, що вказана система може суттєво деформувати свою вихідну ідею — зв'язок обраних депутатів з виборцями; такий зв'язок просто буде відсутній в окрузі, де ніхто не обраний. Тим самим істотно загострюється згадана вище доктринальна проблема відповідності виборчої системи ідеї народного суверенітету і загальнонаціонального мандата, на яку вказав В.Шаповал [83]. Крім того, виникає питання розуміння суспільством підсумку виборів та його політичної легітимації (випадки, коли мандат дістається не переможцю, а кандидату, який зайняв наступне місце). Це ілюструє необхідність всебічного і детального аналізу можливих наслідків конструйованих виборчих систем.

3.4.2. Система з проекту Виборчого кодексу. Спроба розв'язати проблему модифікації виборчої системи у напрямі запровадження відкритих списків (збереження ідеї пропорційного представництва та запровадження можливості голосування за конкретного кандидата) здійснена у проекті Виборчого кодексу України, напрацьованому Робочою групою Верховної Ради України [67].

Основні елементи пропонованої виборчої системи такі³⁵.

Територіально система засновується на поєднанні 30 багатомандатних регіональних округів та загальнодержавного виборчого округу. Політична партія висуває у кожному

³⁵ Зміст виборчої системи, запропонованої у проекті Виборчого кодексу, описано у [42]; попередній варіант дворівневої пропорційної виборчої системи запропоновано у [41].

регіональному окрузі регіональний список кандидатів; із кандидатів регіональних списків формується також загальнодержавний список із фіксованим порядком кандидатів. Таким чином, кожен кандидат, що балотується в певному регіональному окрузі, включений у загальнодержавний список, що виключає проблему подвійного балотування.

Кожен виборець має один голос. Голосування виборця – категоричне щодо регіонального партійного списку, яке може (за вибором виборця) супроводжуватися голосуванням за одного з кандидатів того ж списку (голосування з преференціями). У зв'язку з великим набором опцій голосування (як партії, так і окремі кандидати) із естонської виборчої системи запозичується ідея вписування в бюлетень номерів відповідних опцій: виборець повинен вписати номер партійного списку, за який він голосує, та може вписати номер кандидата у цьому списку, якому він віддає преференцію.

Система передбачає збереження існуючого тривідсоткового загальнодержавного легального виборчого бар'єра; проте як базу для обчислення бар'єра пропонується визначити суму дійсних голосів виборців.

Центральним елементом системи, природно, є виборча формула, яка включає встановлення результатів виборів (тобто кількості мандатів, отриманих кожною з партій) та визначення обраних депутатів. Таке встановлення пропонується здійснювати у декілька етапів.

Перший етап полягає у встановленні кількості мандатів, які отримує кожна партія. Шляхом підсумовування голосів, поданих за регіональні виборчі списки кожної партії, визначається кількість голосів, отриманих партією в межах

загальнодержавного виборчого округу. До розподілу мандатів допускаються партії, які подолали загальнодержавний бар'єр.

На цьому ж етапі визначається виборча квота, з допомогою якої здійснюється подальший розподіл мандатів. Система передбачає застосування простої квоти (квоти Гейра). Ця квота встановлюється у загальнодержавному виборчому окрузі і використовується для всіх регіональних виборчих округів. Застосування єдиної квоти забезпечує, зокрема, рівність ваги голосу виборця, що вимагається конституційним принципом рівного виборчого права.

Другий етап передбачає встановлення кількості мандатів, які отримала кожна партія з числа тих, які подолали бар'єр, у кожному регіональному виборчому окрузі. Розподіл мандатів між партіями здійснюється за допомогою виборчої квоти лише в межах цілих квот. Унаслідок цього у кожному регіональному окрузі для кожної партії виникають залишки голосів (для кожної партії у кожному регіональному окрузі ця кількість менша від квоти), які не використані для розподілу мандатів.

Третій етап — це встановлення кількості мандатів, що залишилися нерозподіленими в регіональних округах, і кількості невикористаних (залишкових) голосів кожної партії.

Кількість нерозподілених мандатів визначається як різниця між конституційною кількістю народних депутатів України (450) і сумарною кількістю мандатів, розподілених у регіональних виборчих округах. Ця різниця завжди буде відмінною від нуля.

Залишкові голоси кожної партії додаються в межах загальнодержавного округу. Вони використовуються для

розподілу нерозподілених досі мандатів між партійними списками у загальнодержавному виборчому окрузі. Розподіл здійснюється до вичерпання всіх мандатів із застосуванням тієї ж квоти за методом найбільших остач. Цей другий (компенсаційний) рівень розподілу дозволяє зрівноважити можливий територіально неоднорідний розподіл мандатів і максимально точно врахувати волевиявлення (голоси) виборців, які залишилися неврахованими при встановленні кількості мандатів у регіональних округах.

Четвертий етап — визначення кандидатів, обраних у регіональних виборчих округах. Саме тут повинен спрацювати механізм голосування з преференціями. Запропонований спосіб урахування преференцій (результатів голосування виборців за кожного кандидата) такий:

1) кандидати у виборчому списку відповідної партії розміщуються у порядку зменшення відсотка голосів, отриманих ними, у відношенні до кількості голосів, отриманих партійним списком у цьому регіональному окрузі;

2) у разі, коли два кандидати отримали однаковий відсоток голосів на свою підтримку, вище місце займає кандидат, який був розміщений вище у первинному списку, висунутому партією;

3) у кінці списку розміщуються кандидати (якщо такі є), які не отримали голосів виборців на свою підтримку, у тому порядку, в якому вони розміщені у первинному списку.

Обраними вважаються кандидати, які займають перші місця у перевпорядкованому списку, у кількості, що дорівнює кількості мандатів, отриманих партією у цьому регіональному виборчому окрузі.

Нарешті, останній, п'ятий етап полягає у визначенні кандидатів, які отримали мандати у загальнодержавному виборчому окрузі. Як уже зазначалося, цей список закритий (на загальнодержавному рівні немає голосування, а отже, і преференцій виборців; використовуються голоси, подані за партійні списки у регіональних округах), тому єдина його модифікація полягає в тому, що на цьому етапі у розподілі мандатів уже не беруть участі кандидати, обрані за підсумком розподілу мандатів у регіональних округах.

ВИСНОВКИ

Виборча система була і залишається одним із найбільш політизованих інститутів виборчого права. Саме тому вона часто стає основним предметом дискусій при розгляді шляхів реформування виборчого законодавства. І хоча для досягнення повної реалізації основних засад демократичних виборів визначальною проблемою залишається регулювання механізмів і процедур реалізації та захисту основних принципів і виборчих прав під час виборчого процесу, вибір системи впливає на конкретний зміст відповідних механізмів і процедур та їх регулювання.

Тут ми розглянули поняття виборчої системи, її основні елементи, базові способи голосування, підходи до конструювання виборчих систем, а також окремі приклади застосування основних типів виборчих систем у практиці деяких сучасних демократичних держав. Така основа дозволяє приступити до більш детального аналізу вітчизняного досвіду застосування різних виборчих систем, який у цій роботі лише окреслено в загальних рисах.

Аналіз досвіду застосування виборчих систем засвідчує, що з дотриманням демократичних принципів може бути вибрана будь-яка виборча система, незважаючи на те, чи вона мажоритарна, пропорційна чи змішана система. Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) офіційно визнала, що «демократичні вибори можуть проводитися в рамках цілої низки виборчих систем і законів» [103]. Венеціанська

Комісія підкреслює: «Слід поважати вибір країною виборчої системи, доки вона дотримується мінімальних стандартів демократичних виборів» [96, р.29]. Варто підкреслити, що не існує такого поняття, як «найкраща» виборча система, яка може бути запроваджена у всіх країнах світу [18, с.183].

Тим не менше, дискусії щодо вибору тієї чи іншої виборчої системи велися і будуть вестися і надалі, і Україна не є винятком у цьому відношенні. У зв'язку з цим доцільно визначити, за якими критеріями можна принаймні обмежити коло можливих виборчих систем перед остаточним її вибором³⁶.

Питання вибору виборчої системи часто оцінюється як предмет політичної доцільності. Принаймні таку оцінку одній із складових виборчої системи — виборчому бар'єру — дав Конституційний Суд України [68, с.128]. В.Шаповал пропонує оцінювати виборчу систему з функціональної точки зору, стверджуючи, що «питання виборчої системи є питанням юридичної технології» [84, с.269]. На наше переконання, обидва твердження висловлені в умовах мовчазної презумпції щодо апріорного дотримання певних правових передумов стосовно (достатньо широкого) класу виборчих систем, вибір у межах якого допустимий. Цю думку цікаво сформулювала Венеціанська Комісія у Кодексі належної практики щодо виборчих справ — еталонному документі, який встановлює основні стандарти виборчого права відповідно до європейського демократичного доробку; підсумкова позиція основного розділу цього документа — «Керівні принципи щодо виборів» — стверджує: «За умови дотримання згаданих вище

³⁶ Наведені нижче критерії відбору виборчої системи сформульовані нами у роботах [42; 95].

принципів застережень щодо вибору будь-якої виборчої системи немає» [46, с.54].

З цієї точки зору змістовною і необхідною є дискусія щодо забезпечення дотримання вказаних принципів (до яких звичайно відносять такі засади, як справжні, періодичні, загальні, рівні, прямі, вільні і чесні вибори, таємне, особисте, одноразове та факультативне голосування [37]), гарантій реалізації прав людини й основних свобод, насамперед основних виборчих прав. У цьому сенсі виборча система є питанням не лише політичної доцільності (і, як така, предметом чисто політологічних досліджень); вона водночас повинна «вписуватися» у загальну систему правового регулювання виборчого права як підгалузі конституційного права. Звідси впливає також, що виборча система повинна не лише не суперечити основним принципам виборчого права, але й (що у дискусії часто не береться до уваги) відповідати правовій природі виборного органу; зокрема, цей аспект актуальний, якщо йдеться про місцеві вибори як конституційний механізм формування органів місцевого самоврядування³⁷.

Таким чином, найпершою передумовою обрання тої чи іншої виборчої системи для того чи іншого типу виборів у державі є забезпечення дотримання основних принципів виборчого права, як вони викладені в документах, що формулюють європейський демократичний доробок, у Конституції держави, та дотримання конституційного статусу виборного органу.

³⁷ Прикладом використання виборчої системи, яка порушує цю вимогу, є застосування пропорційної системи в єдиному виборчому окрузі (самостійно, як це було відповідно до Закону про місцеві вибори в редакції 2004 року [30], чи у складі змішаної системи за Законом 2010 року [32]) на виборах районних та обласних рад, що порушує їх конституційний статус, визначений статтею 140 Конституції України.

У цьому полягає перший, правовий критерій³⁸.

Другий критерій – суспільний. Виборча система має сприйматися суспільством як об’єктивна і справедлива. Яку б розумну виборчу систему не було сконструйовано, якщо суспільство буде вважати, що вона спрямована на маніпулювання волею виборців, якщо вона викликатиме суспільну недовіру, така система не буде сприйнята. Тим самим вибори не будуть вважатися демократичними, а легітимність результатів виборів та, як наслідок, самих виборних органів чи виборних осіб буде поставлена під сумнів. Цей принцип означає, що при запровадженні ускладнених виборчих систем (зокрема, таких, які були розглянуті вище у пунктах 3.4.1 та 3.4.2) необхідна значна роз’яснювальна робота, спрямована на досягнення розуміння того, як працює та чи інша виборча система.

Лише третім у цій послідовності можна вважати критерій політичної доцільності: про його застосування можна говорити після гарантованого дотримання перших двох критеріїв – правового і суспільного. При цьому слід пам’ятати, що політичними цілями, які ставляться при відборі системи, мають бути не вузькопартійні цілі, переваги конкретних партій чи кандидатів перед їх конкурентами, а цілі суспільно-політичні, загальні, спільні для всіх, які забезпечують розвиток держави (зокрема, її політичної системи) і суспільства. Зокрема, саме цей критерій використовує результати політологічних досліджень щодо суспільно-політичних наслідків застосування тої чи іншої виборчої системи та встановлені у їх підсумку закономірності типу «закону Дюверже».

³⁸ О.Марцеляк називає цей критерій конституційним [102, s.179]; на нашу думку, його правове значення ширше, аніж вимога відповідності конституції.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бадентер Е., Бадентер Р. Кондорсе (1743-1794). Інтелектуал у політиці / Пер. з франц. — К.: Юніверс, 2008. — 568 с.
2. Балабан Р.В. Теорія виборчої системи. — К.: Либідь, 2007. — 112 с.
3. Белов С.А. Избирательная система как правовой институт. — СПб.: Издательский Дом С.-Петербур. гос. Ун-та, Издательство юрид. ф-та С.-Петербур. Ун-та, 2005. — 120 с.
4. Белоновский В.Н. Электоральное право Российской Федерации. — М.: РГТУ, 2010. — 1070 с.
5. Богашева Н. Проблеми законодавчого регулювання внутрішньоорганізаційної діяльності політичних партій // Вибори та демократія. — 2010. — № 2-3 (24-25). — С.160-165.
6. Богашева Н.В., Ключковский Ю.Б., Колісецька Л.В. Дослідження деяких аспектів еволюції виборчого законодавства України (1989-2006 роки). — К.: Фоліант, 2006. — 146 с.
7. Боуман (Bowman) против Соединенного Королевства // Европейский Суд по правам человека. Избранные решения: в 2-х т. / Пред. ред. колл. В.А.Туманов. — Т.2. — М.: Норма, 2000. — С.461-474.
8. Валевський О.Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження. — К.: НІС, 2001. — 202 с.
9. Вибори-98: документи, статистичні дані, аналіз. Громадсько-політичне видання / Кер. проекту, заг. ред. Ю.Шайгородський. — К.: Центр соціально-психологічних досліджень та політичного менеджменту, 1998. — 736 с.
10. Вибори до Верховної Ради України 2002 року. Інформаційно-аналітичне видання / Ред. кол.: М.М.Рябець (голова) та ін. — К.: ЦВК, 2002. — 676 с.
11. Виборче право України / Ред. В.Ф.Погорілко, М.І.Ставніччук. — К.: Парламентське вид-во, 2003. — 383 с.
12. Висновок щодо проекту Закону про внесення змін до Закону «Про вибори народних депутатів України», внесененого народними депутатами Лавриновичем і Портновим (CDL-AD(2009)019), ухвалений Венеціанською Комісією на 78 пленарній сесії (Венеція, 13-14 бе-

резня 2009 року) // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи: пер. з англ. / За ред. Ю.Ключковського. — Вид. 2-е, випр. і доповн. — К.: Логос, 2009. — С.423-427.

13. Георгіца А.З. Конституційне право зарубіжних країн. Підручник. — Чернівці: Рута, 2001. — 431 с.

14. Государственное право Германии / Изд. Й.Изензее, П.Кирххоф. — Сокращ. перевод с нем. — В 2-х т. — Т.1. — М.: Ин-т государства и права РАН, 1994. — 370 с.

15. Демократичний потенціал пропорційних виборчих систем / С.Конончук, О.Ярош, С.Горобчишина. — К.: [Агентство «Україна»], 2009. — 80 с.

16. Дністрянський С. Виборче право [Австрії] від 1848-1873 // Вибори та демократія. — 2009. — № 3(21). — С.97-109.

17. Доповідь про виборчі системи: огляд можливих розв'язків та критерії вибору (CDL-AD(2004)003), ухвалена Венеціанською Комісією на 57 пленарній сесії (Венеція, 12-13 грудня 2003 року) // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи: пер. з англ. / За ред. Ю.Ключковського. — Вид. 2-е, випр. і доповн. — К.: Логос, 2009. — С.84-130.

18. Доповідь про виборче законодавство та виборчу адміністрацію в Європі. Синтетичне вивчення постійних викликів та проблемних питань (CDL-AD(2006)018), ухвалена Радою з демократичних виборів на 17 засіданні (Венеція, 8-9 червня 2006 року) та Венеціанською Комісією на 67 пленарній сесії (Венеція, 9-10 червня 2006 року) // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи: пер. з англ. / За ред. Ю.Ключковського. — Вид. 2-е, випр. і доповн. — К.: Логос, 2009. — С.142-197.

19. Доповідь про виборчі бар'єри та інші особливості виборчих систем, які ставлять перешкоди партіям у їх доступі до парламенту (II) (CDL-AD(2010)007), ухвалена Радою за демократичні вибори на її 32-му засіданні (Венеція, 11 березня 2010 року) і Венеціанською Комісією на її 82-й

пленарній сесії (Венеція, 12-13 березня 2010 року) // *Вибори та демократія*. — 2010. — № 2-3 (24-25). — С.92-104.

20. Дослідження найбільш поширених у світі пропорційних виборчих систем і перспектив їх запровадження у національне державотворення та правотворення. Аналітична доповідь / О.А.Фісун, В.В.Борщевський, А.І.Кудряченко та ін.; за заг. ред. О.А.Фісуна. — К.: НІСД, 2007. — 120 с.

21. Дюверже М. Политические партии / Пер. с франц. — М.: Академический проект; Королев, Парадигма. — 2005. — 544 с.

22. Електронний ресурс: <www.electionworld.org/unitedkingdom.htm>.

23. Закон України «Про вибори народних депутатів України» // *Відомості Верховної Ради України*. — 1993. — № 48. — Ст.455.

24. Закон України «Про вибори народних депутатів України» // *Відомості Верховної Ради України*. — 1997. — № 43. — Ст.280.

25. Закон України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» // *Відомості Верховної Ради України*. — 1998. — № 3-4. — Ст.15.

26. Закон України «Про вибори Президента України» // *Відомості Верховної Ради України*. — 1999. — № 14. — Ст.81.

27. Закон України «Про вибори народних депутатів України» // *Відомості Верховної Ради України*. — 2001. — № 51-52. — Ст.265.

28. Закон України «Про внесення змін до Закону України “Про вибори Президента України”» // *Відомості Верховної Ради України*. — 2004. — № 20-21 — Ст. 291.

29. Закон України «Про вибори народних депутатів України» // *Відомості Верховної Ради України*. — 2004. — № 27-28. — Ст.366.

30. Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» // *Відомості Верховної Ради України*. — 2004. — № 30-31. — Ст. 382.

31. Закон України «Про внесення змін до Закону України “Про вибори народних депутатів України”» // *Відомості Верховної Ради України*. — 2005. — № 38-39. — Ст. 449.

32. Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» //

Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 35-36. — Ст. 491.

33. Закон Української РСР «Про вибори народних депутатів Української РСР // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1989. — Додаток до № 45. — Ст. 626.

34. Закон Української РСР «Про вибори Президента Української РСР» / Відомості Верховної Ради Української РСР. — 1991. — № 33. — Ст. 448.

35. Зиновьев А.В., Поляшова И.С. Избирательная система России: теория, практика и перспективы — СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. — 359 с.

36. Избирательное право: учеб. пособие / Под ред. К.К.Гасанова, А.С.Прудникова, В.А.Виноградова. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010. — 655 с.

37. Ключковський Ю.Б. Принципи виборчого права: законодавче застосування і реалізація // Вибори і референдуми в Україні: законодавче забезпечення, проблеми реалізації та шляхи вдосконалення. Збірник матер. міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 13-15 листопада 2003 року) / Ред. колег. М.М.Рябець та ін. — К.: Нора-друк, 2003. — С.41-53.

38. Ключковський Ю. Про дотримання рівності виборців в умовах мажоритарної виборчої системи // Вибори та демократія. — 2005. — № 2(4). — С.25-26.

39. Ключковський Ю. Пропорційні вибори і розвиток партійної системи в Україні // Вибори та демократія. — 2006. — № 3(9). — С.11-19.

40. Ключковський Ю.Б. Еволюція територіальної організації загальнонаціональних виборів // Вибори-2006: Досвід. Проблеми. Перспективи: Збірник матер. міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 31 жовтня — 1 листопада 2006 року) / Ред. кол.: Я.В.Давидович та ін. — К.: Атіка, 2007. — С.387-395.

41. Ключковський Ю. Потреба зміни виборчої системи // Вибори та демократія. — 2007. — № 2(12). — С.5-10.

42. Ключковський Ю. Основні положення проекту Виборчого кодексу України // Вибори та демократія. — 2010. — № 2-3(24-25). — С.130-144.

43. Ковтунець В. Оптимізація виборчих систем для парламентських та місцевих виборів // Вибори і референдуми в Україні: законодавче забезпечення, проблеми реалізації та шляхи вдосконалення. Збірник матер. міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 13-15 листопада 2003 року) / Ред. колег.

М.М.Рябець та ін. — К.: Нора-друк, 2003. — С.114-124.

44. Ковтунець В. Демократія в Україні: декларування та реальність // Конституція і конституціоналізм в Україні: вибіркові проблеми. 36. наук. праць Т-ва конст. права / Відпов. ред. П.Ф.Мартиненко, В.М.Кампо. — К.: «Купріянова», 2007. — С.98-139.

45. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 35-36, № 37. — Ст.446.

46. Кодекс належної практики у виборчих справах. Керівні принципи та Пояснювальна доповідь (CDL-AD(2002)23rev), ухвалені Венеціанською Комісією на 52 пленарній сесії (Венеція, 18-19 жовтня 2002 року) // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи: пер. з англ. / За ред. Ю.Ключковського. — Вид. 2-е, випр. і доповн. — К.: Логос, 2009. — С.50-81.

47. Кокс Г.В. Ціна голосу. Стратегічна координація у виборчих системах світу / Пер. з англ. — Одеса: Бахва, 2003. — 456 с.

48. Конституційне право України / За ред. Ю.М.Тодики, В.С.Журавського. — К.: ІнЮре, 2002. — 544 с.

49. Конституційне право України. Підручник / За ред. В.П.Колісника та Ю.Г.Барабаша. — Харків: Право, 2010. — 416 с.

50. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.А.Страшун. — 4-е изд. обновл. и дораб. — М.: Норма. 2005. — 896 с.

51. Котегова М. Принцип демократического государства и пропорциональная избирательная система современной России // Сравнительное конституционное обозрение. — 2008. — № 2(63). — С.117-124.

52. Лейкман Э., Ламберт Дж. Исследования мажоритарной и пропорциональной избирательных систем / Пер. с англ. — М.: ИИЛ, 1958. — 366 с.

53. Лучин В.О., Белоновский В.Н., Пряхина Т.М. Избирательное право России. Учебник. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008. — 671 с.

54. Марцеляк О.В. Вибори народних депутатів України: історія, теорія, практика. Навч. посіб. — Харків: Прометей-Прес, 2008. — 636 с.

55. Марцеляк О.В. Вибірчі системи: огляд існуючих та модернізація

вітчизняної // Михайло Баймуратов: право як буття вченого. Збірник наук. праць до 55-річчя проф. М.О.Баймуратова / Упор. та відп. ред. Ю.О.Волошин. — К.: Логос, 2009. — С. 313-334.

56. Мелешевич А. Партії влади та партійні системи в пост-радянських країнах // Вибори та демократія. — 2006. — № 1(7). — С.72-80.

57. Науково-практичний коментар Закону України «Про вибори народних депутатів України» / Н.В.Богашева, О.В.Задорожній, Ю.Б.Ключковський та ін.; за ред. Ю.Б.Ключковського. — К.: Парламентське вид-во, 2006. — 680 с.

58. Народные голосования в Российской Федерации / Ю. А. Дмитриев, В.Б.Израелян, В.В.Комарова, Б.А.Макаров. — М.: Юркомпани, 2010. — 808 с.

59. Осипова Н.П. Політико-правовий інститут як суб'єкт реалізації законності // Проблеми законності: Республіканський міжвідомчий наук. збірник. — 2003. — Вип.60. — С.189-199.

60. Основи конституційного права України / Ред. В.В.Копейчиков. — К.: Юрінком, 1998. — 288 с.

61. Парламентські вибори в Європейському Союзі / Ковриженко Д.С., Котляр Д.М., Євгенєва А.М. та ін. — К.: Міленіум, 2002. — 116 с.

62. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України. Академічний курс: у 2-х т. — Т.1 / За ред.. В.Ф.Погорілка. — К.: Юридична думка, 2006. — 544 с.

63. Поліщук О.С., Кенц О.А. Політологія. Навч. посібник / Хмельницький: ХМНЦП, 2011. — 572 с.

64. Посібник з розробки виборчих систем / Е.Рейнольдс, Б.Рейлі та ін. — Міжнародний інститут демократії та сприяння виборам (International IDEA, Stockholm) / Пер. з англ. — К.: Нора-друк, 2003. — 168 с.

65. Порівняльна доповідь про виборчі бар'єри та інші особливості виборчих систем, які ставлять перешкоди партіям у їх доступі до парламенту (CDL-AD (2008) 037), ухвалена Радою з демократичних виборів на 26 засіданні (Венеція, 18 жовтня 2008 року) та Венеціанською Комісією на 77 пленарній сесії (Венеція, 12-13 грудня 2008 року) // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи: пер. з англ. / За ред. Ю.Ключковського. —

Вид. 2-е, випр. і доповн. — К.: Логос, 2009. — С.217-230.

66. Проект Закону України «Про вибори народних депутатів України» (реєстраційний № 1017-2 від 18.11.2002 року / Гавриш С.Б., Йоффе Ю.Я, Дашутін Г.П. // Електронний ресурс <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=12614>.

67. Проект Виборчого кодексу України (реєстраційний № 4234-1 від 23.03.2010 року / Ключковський Ю.Б., Гриневецький С.Р., Подгорний С.П., Сінченко В.М. // Електронний ресурс: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=35014>.

68. Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 (справа про вибори народних депутатів України) // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997-2001 — У 2-х кн. — Кн. 1 / Відпов. ред.. П.Б.Євграфов. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — С.123-135.

69. Романюк А. Оцінка пропорційності виборчих систем країн Західної Європи та України: порівняльний аспект // Вісник Центральної виборчої комісії. — 2007. — № 2(8). — С.58-63.

70. Румянцев А. «Избыточные» мандаты и проблема легитимности в немецком избирательном праве // Сравнительное конституционное обозрение. — 2009. — № 6(73). — С. 5-15.

71. Румянцев А. «Избыточные» мандаты — 2: региональная победа принципа пропорциональности // Сравнительное конституционное обозрение. — 2010. — № 6(79). — С.101-106.

72. Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія. Дослідження структур, мотивів і результатів / Пер. з англ. — К.: АртЕк, 2001. — 224 с.

73. Скрипнюк О.В. Конституційно-правові інститути та норми: поняття, класифікація, структура // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2008. — № 3(77). — С.5-13.

74. Современные избирательные системы. Вып.4: Австралия, Венесуэла, Дания, Сербия / Т.И.Чурсина, А.Г.Орлов, И.А.Ракитская, К.А.Полоченко; науч. ред. А.В.Иванченко, В.И.Лафитский. — М.: РЦОИТ: Ин-октаво, 2009. — 480 с.

75. Соловьев А.И. Политология. Политическая теория. Политические технологии. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Аспект Пресс, 2010. — 575 с.

76. Ставнійчук М. Законодавство про вибори народних депутатів

України: актуальні проблеми теорії і практики. — К.: Факт, 2001. — 156 с.

77. Тихомиров Ю.О. Концептуально-конституційні аспекти систематизації національного законодавства // Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики. Матер. міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, жовтень 1999 р.).— К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1999. — С.58-63.

78. Ткачук А. Скільки коштує недосконале законодавство? // Місцеве та регіональне самоврядування в Україні. — 1994. — Вип. 3(8). — С. 60-65.

79. Федоренко В.Л. Категорія «виборчий процес» у конституційному праві: теоретико-методологічні та законодавчі аспекти // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2010. — № 10. — С.30-40.

80. Фогт (Vogt) против Германии. Судебное решение от 26 сентября 1995 года // Европейский Суд по правам человека. Избранные решения: в 2-х т. / Пред. ред. колл. В. А. Туманов. — Т.2. — М.: Норма, 2000. — С.104-115.

81. Черленяк І.І. Особливості парламентської виборчої системи Угорщини // Стратегічні пріоритети. — 2007. — № 4(5). — С.41-47.

82. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. Учебник. — М.: Юристъ, 1997. — 568 с.

83. Шаповал В. Безпосередня демократія і представницька демократія у взаємозв'язках // Право України. — 2004. — № 8. — С.8-12.

84. Шаповал В.М. Деякі міркування щодо виборчого права та конституційної реформи (Виступ на конференції) // Аналіз правових позицій Центральної виборчої комісії щодо застосування Закону України «Про вибори Президента України» у редакції 2004 року. Доповіді. Виступи. Матеріали. Збірник матер. наук.-практ. конф. (м.Косів, 13-15 травня 2005 року). — К.: Фоліант, 2005. — С.266-270.

85. Шаповал В. Проблема демократичності виборчої системи України у контексті рішень Конституційного Суду України // Вибори та демократія. — 2008. — № 4(18). — С.82-84.

86. Шаповал В.М. Сучасний конституціоналізм. — К.: Юридична фірма «Салком»; Юрінком Інтер, 2005. — 560 с.

87. Шведа Ю. Вибори та виборчі системи. Європейські стандарти та досвід для утвердження демократії в Україні. — Львів, 2010. — 462 с.

88. Юридична енциклопедія. — Т.1. / Ред. Ю.С.Шемшученко

та ін. — К.: Українська енциклопедія, 1998. — 672 с.

89. AV and Electoral Reform / House of Commons Library Standard Note. — London: House of Commons Library, 2010. — 17 p.

90. Bogdanor V. Introduction // *Democracy and Elections* / Eds. V.Bogdanor, D.Butler. — Cambridge e.a.: Camb.Univ.Press, 1983. — P.1–19.

91. Buczkowski J. Podstawowe zasady prawa wyborczego III Rzeczypospolitej. — Lublin: Wydawnictwo UMCS, 1998. — 372 s.

92. Buczkowski J. Wypowiedź w dyskusji // O potrzebie zmian Konstytucji Polski i Ukrainy. Międzynarodowa Konferencja Naukowa (Kraczyzn—Rzeszów, 19-21 XI 2005 r.). — Przemyśl: WSAZ, 2006. — S.230-231.

93. Drumeva E. Electoral Systems — European Standards: Particular Aspects and Case Study // *European Standards of Electoral Law in Contemporary Constitutionalism / Science and Technique of Democracy*, No.39. — Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2005. — P. 47-73.

94. Electoral Procedures and Practices // House of Commons Library Research Division. Background Paper No.301. — London: House of Commons Library, 1992. — 36 p.

95. Farrell D.M. Electoral Systems: a comparative introduction. — Houndmills, New York: Palgrave, 2001. — 241 p.

96. Guidelines on Political Party Regulation by OSCE/ODIHR and Venice Commission. Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session (Venice, 15-16 October 2010) // Електронний ресурс: <[http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD\(2010\)024-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD(2010)024-e.pdf)>.

97. Hołubiec J.W., Mercik J.W. Techniki i tajniki głosowania. — Warszawa: Omnitech Press, 1992. — 136 s.

98. Kluczkowski J. Ogólne problemy reformy systemu wyborczego Ukrainy // Problemy prawa wyborczego Polski i Ukrainy. Materiały drugiego posiedzenia Polsko-Ukraińskiego Klubu Konstytucjonalistów (Sieniawa, 29 września — 1 października 2008 r.) / Red. W.Skrzydło, W.Szapował, K.Eckhardt. — Przemyśl—Rzeszów: Wyższa Szkoła Prawa i Administracji, 2010. — S.99-108.

99. Laakso M., Taagepera R. “Effective” Number of Parties: A Measure with Application to West Europe // *Comp. Polit. Studies*. — 1979. — Vol.12, No.1. — P.3-27.

100. Lijphart A. Constitutional Choices for New Democracies // *The Global Resurgence of Democracy* / Eds. L.Diamond, M.F.Plattner. — Baltimore,

London: John Hopkins Univ. Press, 1993. – P.146-158.

101. Lijphart A. Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990. – Oxford: Oxford Univ. Press, 2000. – 209 p.

102. Marcelak O. System wyborczy Ukrainy: problemy i sposoby ich rozwiązywania // Problemy prawa wyborczego Polski i Ukrainy. Materiały drugiego posiedzenia Polsko-Ukraińskiego Klubu Konstytucjonalistów (Sieniawa, 29 września – 1 października 2008 r.) / Red. W.Skrzydło, W.Szapował, K.Eckhardt. – Przemyśl; Rzeszów: WSPA, 2010. – S. 178-192.

103. Ministerial Council Decision No. 5/03. Elections // Organization for Security and Co-operation in Europe. Eleventh Meeting of the Ministerial Council (Maastricht, 1 and 2 December 2003). – Maastricht, 2003. – P.81.

104. Nohlen D. Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych. – Warszawa: Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, 2004. – 512 s.

105. Riigikogu Election Act // Riigi Teataja. – 2002. – No.57. – Art.355.

106. Skotnicki K. Czy okręgi jednomandatowe rozwiążą problem? Niereprezentatywny Seim i jego legitymacja dla reform // O potrzebie zmian Konstytucji Polski i Ukrainy. Międzynarodowa Konferencja Naukowa (Krasieczyn–Rzeszów, 19-21 XI 2005 r.). – Przemyśl: WSAZ, 2006. – S.217-222.

107. Steiner J. Demokracje europejskie / Przekł. z ang. – Rzeszów: WSP, 1993. – 454 s.

108. The Governance of Britain. Review of Voting Systems: the experience of new voting systems in the United Kingdom since 1997 / Presented to Parliament by the Lord Chancellor and Secretary of State for Justice by Command of Her Majesty the Queen. – London: TSO (The Stationery Office), 2008. – 196 p.

109. The Parliamentary Voting System and Constituencies Bill / House of Commons Library Research Paper 10/55. – London: House of Commons Library, 2010. – 60 p.

Ю.Б.Ключковський

**ВИБОРЧІ СИСТЕМИ
ТА УКРАЇНСЬКЕ
ВИБОРЧЕ ЗАКОНОДАВСТВО**

Друк здійснено в рамках проекту «Сприяння подальшому зміцненню виборчих процесів в Україні», що реалізується Координатором проектів ОБСЄ в Україні за підтримки Європейської Комісії



Організація з безпеки та
співробітництва в Європі
Координатор проектів ОБСЄ в Україні



Підписано до друку 12.12.2011р. Формат 60х84 ¹/₁₆.
Папір офс. Гарнітура “NewtonСТТ”. Ум.др.арк. 7,67. Обл.-вид.арк. 5,03.
Наклад 1000 прим.

Додрукарська підготовка та друк
ПП “Час друку”
04116, м.Київ, вул. Маршала Рибалко, 10/8, оф.108
тел. 38 044 481-28-36