

УДК 324

Н.В. Зяць

## ВИБОРЧА СИСТЕМА УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

*Досліджено особливості виборчих систем, випробуваних за роки незалежності Української держави: пропорційної та мажоритарної; з'ясовано їх переваги та недоліки; визначено найбільш оптимальну модель здійснення волевиявлення українським народом.*

*Ключові слова: виборча система, мажоритарна виборча система, пропорційна виборча система, змішана виборча система, представницькі органи влади.*

*Исследованы особенности избирательных систем, испытанных за годы независимости украинского государства: пропорциональной и мажоритарной; выяснены их преимущества и недостатки; определена наиболее оптимальная модель осуществления волеизъявления украинским народом.*

*Ключевые слова: избирательная система, мажоритарная избирательная система, пропорциональная избирательная система, смешанная избирательная система, представительские органы власти.*

*The features of the electoral systems tested during the years of the independence of the Ukrainian state are investigated: both proportional and majority; their advantages and defects are defined; the most optimal model of realizing the will of the Ukrainian people is determined.*

*Key words: electoral system, majority electoral system, proportional electoral system, mixed electoral system, representative organs of power.*

Процеси пошуку оптимальної форми волевиявлення народу, які відбуваються сьогодні в Україні, далеко не завершені, тому питання визначення моделі виборчої системи, яка б задовольняла всі потреби українського електорату, залишається досить актуальним. Майже за двадцять років незалежності наша держава пройшла кілька етапів модернізації виборчої системи – від мажоритарної абсолютної до змішаної відносної більшості та від змішаної до суто пропорційної, що обґрунтовувалося потребами розвитку політичних партій і партійної системи.

Зміна моделей виборчих систем свідчить про динаміку політичного розвитку суспільства від тоталітаризму до демократичних засад політичної

системи країни й утвердження повноцінних політичних інститутів у суспільстві.

Народовладдя, що є основою демократії, передбачає формування представницьких органів влади за допомогою виборів, які, своєю чергою, є механізмом контролю й участі громадян в управлінні державою. Зростання ролі народу як єдиного джерела влади й державотворення в Україні вимагає дослідження проблем, пов'язаних з удосконаленням процесів політичних виборів.

В українському законодавстві сьогодні не врегульовано питання щодо визначення системи органів, які наділені представницькими функціями у сфері народовладдя. На жаль, у жодному нормативно-правовому акті не сформульовано поняття «система органів народного представництва», а також чітко не визначено переліку цих органів.

Дослідженню аспектів розвитку та функціонування виборчих систем присвячено значну кількість праць, зокрема О. Абрамової, М. Агафонкіна, Н. Базанова, В. Бебика, В. Королька, Л. Кочубей, І. Кресіної, Г. Лози, В. Мірошника, В. Погорілка, М. Рибачука, М. Рябця, В. Співака, М. Ставнійчук, В. Тимошенко, Ю. Шемшученка, В. Шергіна, Є. Шипуліна, І. Шкурата.

Метою пропонованої наукової праці є характеристика стану та визначення перспектив розвитку виборчої системи України.

Мета дослідження зумовила необхідність виконання таких завдань: проаналізувати особливості виборчих систем, використовуваних за роки незалежності України, та, на підставі аналізу отриманих результатів, визначити найбільш оптимальну модель здійснення волевиявлення українського народу.

Після закінчення президентських виборів і виборів до місцевих рад важливим предметом обговорення в суспільстві стали вибори до Верховної Ради України. Чергові вибори до Парламенту, згідно з чинною Конституцією, повинні відбутися в березні 2011 р. Але в центрі уваги опинилася не тільки дата майбутніх виборів, а й можлива зміна виборчої системи.

Головними питаннями, які цікавлять громадян, є такі: кому сьогодні вигідна зміна виборчих систем в Україні та яка ж виборча система найбільш оптимальна для українського суспільства? Спробуємо знайти відповіді на них, виходячи з інтересів виборців.

До 1 жовтня 2005 р. мав чинність Закон «Про вибори народних депутатів України» № 2766-III 2001 р., який установлював, що «вибори депутатів здійснюються за змішаною (пропорційно-мажоритарною) системою:

1) 225 депутатів обираються за пропорційною системою у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків політичних партій;

2) 225 депутатів обираються за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах» [1].

Згодом йому на зміну прийшов Закон № 1665-IV з однойменною назвою, який визначив, що «вибори депутатів здійснюються на засадах пропорційної системи з обранням депутатів у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків політичних партій» [2]. Отже, в Україні наразі діє пропорційна система виборів.

Відповідно до результатів усеукраїнського соціологічного дослідження, проведеного Київським інститутом проблем управління, майже 50 % опитаних українців хочуть голосувати за мажоритарною виборчою системою, тобто за конкретного кандидата в депутати. Змішаним виборам, які були в Україні до жовтня 2005 р., віддали перевагу майже 18 % респондентів, і лише 6 % українців готові голосувати за партійними списками, а отже підтримують пропорційну систему [3].

Деякі міжнародні спостерігачі стверджують, що Україна не готова до пропорційної системи виборів. Так, політолог С. Баришніков вважає, що в нинішньої системи виборів є недоліки. На його думку, попри те, що в такий спосіб обирають депутатів у більшості європейських країн, українська версія системи вимагає доопрацювань: «Якщо брати нашу реальність, то Україна зараз на такій стадії розвитку, яка диктує з'єднання пропорційної та мажоритарної систем, тому змішана система – це адекватний варіант для нас» [4]. Можна також погодитися з думкою С. Баришнікова про те, що змішана система виборів є оптимальною для України ще й тому, що виборці знають депутатів в обличчя, а політики знайомі з проблемами округів, які представляють у Верховній Раді.

Голова Верховної Ради України В. Литвин вважає, що наслідком зміни виборчої системи стане оновлення складу Верховної Ради на 80 %, а за умови проведення виборів на основі чинного законодавства – лише на 10 %. «Якщо не змінити виборчу систему, нові вибори нічого не дадуть, просто поміняється співвідношення у парламенті», – вважає спікер парламенту [5].

Нинішня пропорційна система не відображає інтересів громадян. Вона сприяє розвитку корупції серед партійних кланів на місцях і пристосована до потреб партійно-політичних угруповань загальнодержавного рівня.

На думку багатьох вітчизняних та європейських дослідників, поєднання напівпрезидентської республіки з пропорційною системою із закритими списками (можливість голосувати виключно за партію, а не за окремих кандидатів) в Україні призводить до:

- 1) постійних політичних криз (які стають неминучими в разі вибору такої моделі);
- 2) демонтажу системи юстиції;
- 3) політичної апатії населення.

Загалом, застосування закритого списку має такі системні вади:

- а) депрофесіоналізація кадрового складу парламенту й партійних організацій, що є наслідком монополії партійного керівництва щодо визначення персонального складу списку;

б) втрата довіри населення до партій і представницьких органів унаслідок потрапляння до їх складу «грошових мішків»;

в) відсутність прямого й зворотного зв'язку між громадянами та їхніми представниками [6].

Українцям складно зорієнтуватись і зробити вибір через велику кількість політичних блоків і партій. Розмірковуючи над тим, за кого голосувати, виборці орієнтуються на те, наскільки привабливою виглядає в їхніх очах партія та її лідер, волею-неволею абстрагуючись від по-справжньому важливих для них проблем. Виборець практично позбавлений доступу до інформації про кандидатів у депутати, достатньої для здійснення усвідомленого вибору.

Виборець має право знати той обсяг інформації про кандидата, що й держава, тобто прізвище, ім'я, по батькові, число, місяць, рік і місце народження, громадянство, відомості про освіту, трудову діяльність, посаду (заняття), місце роботи, громадську роботу (серед іншого й на виборних посадах), партійність, склад сім'ї, місце мешкання із зазначенням часу проживання в Україні, відомості про наявність чи відсутність судимості, зміст декларації про майно та доходи кандидата в народні депутати. Тому такі положення законів «Про вибори народних депутатів України» і «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» варто розширити відповідно до цих потреб, а сам обов'язок інформувати про своїх представників – покласти на партії [6].

За пропорційної системи право висувати кандидатів мають тільки політичні партії або блоки. А тому, щоб стати кандидатом у депутати, людина має вступити до певної партії, а отже, набути повної залежності від її керівництва. Виборців представляє список «групи товаришів», які знеособлено, умовно несуть колективну відповідальність за всю численну територіальну громаду.

Крім того, важливо не просто стати кандидатом, а потрапити в головну, «прохідну» частину виборчого списку. Вирішує це питання партійне керівництво, з яким треба домовлятися. «А партійному керівництву потрібні кошти. Хоча б на утримання партійного офісу, зарплату, оплату публікацій... До прохідної частини партійного виборчого списку найчастіше потрапляють ті, хто проявив вміння «домовлятися». Ну і, звичайно, саме керівництво. В результаті – процес висування кандидатів до партійного списку перетворюється на клубок інтриг, образ і торгів. Він, як правило, не має нічого спільного з інтересами громадян» [7].

За такої системи місця в парламенті розподіляються між політичними партіями відповідно до кількості набраних голосів. У разі використання пропорційної системи з прохідним бар'єром у 3 % до парламенту не проходять партії, що набрали менше за відповідний відсоток голосів електорату. Отже, **пропорційна система** вигідна партіям і, особливо, керівникам партій олігархічного типу, які мають схильність до монополізації влади й управління та прагнуть створити суцільну «вертикаль влади». Вони

вважають, що краще за всіх знають і розуміють, що і як потрібно робити на всіх рівнях.

Проте деякі політики впевнені, що пропорційна система виключає політичну роздробленість і «хаос» у Верховній Раді. Так, А. Яценюк наполягає на тому, що повернення до мажоритарної системи виборів в Україні не доцільне: «Це буде колгосп, а не Верховна Рада, в якому знову перекуповуватимуть депутатів. Мають бути сильні партії з сильною ідеологією, і коли тих, хто так вчинятиме (виходить з коаліції), засуджуватиме суспільство, тоді не буде перекупки», – заявив він. На думку А. Яценюка, сьогодні в Україні політичні партії фактично представлені першими номерами: «А хто десятий, двадцятий, п'ятдесятый номер, як в коаліції, так і в опозиції – ніхто не знає. Немає відкритих правил гри» [4].

На думку представників Блоку Юлії Тимошенко, повернення до мажоритарної системи виборів знищить будь-яку політичну відповідальність у країні та зніме всі застереження для корупційної діяльності депутатів. Крім того, відновлення мажоритарної системи знищить партійну систему України, поставить під сумнів саму доцільність існування політичних партій і заблокує процес розвитку в країні громадянського суспільства [4].

Слід зазначити, що в більшості європейських країн електорат обирає депутатів за пропорційною виборчою системою. До такої системи поступово переходять і країни пострадянського простору. А мажоритарна система в ідеалі існує тільки в Англії та США.

Як відомо, за мажоритарної системи виборці голосують не за партії, а за конкретних кандидатів – до парламенту проходить кандидат, що отримав просту більшість голосів (тобто хоч би на один голос більше за будь-якого іншого кандидата).

За мажоритарної системи право висувати кандидатів мають і політичні партії, і громадські організації, і будь-хто з виборців шляхом самовисування. Для активної людини, яка відчуває підтримку громади, можливість стати кандидатом перестає бути проблемою. Знову ж таки, небагатії отримують свій шанс, бо немає потреби робити «внески» до партійних кас. Ця система вигідна аполітичним, далеким від партій громадянам, які хочуть від влади простого забезпечення нормальних умов життя [7].

Досвід проведення парламентських виборів в Україні продемонстрував, що «крайні» варіанти виборчої системи (мажоритарна – пропорційна із закритими списками) є неприйнятними через такі основні причини:

1) застосування адміністративного ресурсу, «скуповування електорату» (мажоритарна);

2) втрачається зв'язок виборців з парламентськими партіями (непрозоре формування виборчих списків);

3) продовження практики «вождистського» голосування (пропорційна) [8].

Отже, можна висновувати, що єдиний вихід для українського демократичного суспільства – це зміна виборчої системи, яка буде супроводжуватися змінами та доповненнями до Конституції України з

урахуванням досвіду, визначення плюсів як мажоритарної, так і пропорційної системи. Найкращим рішенням буде становлення змішаної виборчої системи з відкритими регіональними списками. Таким чином, сьогодні проблема зміни типу виборчої системи має важливе значення з огляду на перспективи розвитку країни. А тому кроки на шляху до її розв'язання мають бути здійснені за принципом публічності, за максимально виважених умов і прорахованих наслідків.

1. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 18.10.2001, № 2766-III: за станом на 07.07.2005 // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 38/39. – Ст. 449. – (Бібліотека офіційних видань).
2. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 25.03.2004, № 1665-IV: за станом на 11.06.2009 // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 27/28. – Ст. 366. – (Бібліотека офіційних видань).
3. «У більшості громадян України політична ситуація в країні викликає стурбованість та тривогу»: результати всеукраїнського соціологічного дослідження [Електронний ресурс] / Київський інститут проблем управління імені Горшеніна. – Режим доступу до журналу : <http://www.kipu.com.ua>.
4. Дмитренко Е. Плюсы и минусы действующей системы выборов в Украине [Электронный ресурс] / Е. Дмитренко. – Режим доступа : <http://union.makeevka.com>.
5. Якщо відмінити прохідний бар'єр, ВР оновиться на... 80%?. [Електронний ресурс] / Інформаційне агентство «ЮНІАН». – Режим доступу : <http://www.unian.net>.
6. Крисенко О. Перспективи реформування виборчої системи України: післямова президентських виборів. Аналітична записка [Електронний ресурс] / О. Крисенко, У. Мовчан, І. Роботягова. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua>.
7. Бурбеца Г. Мажоритарные выборы в местные советы: кому это выгодно? [Электронный ресурс] / Г. Бурбеца // Украинская правда. – 2010. – 19 апреля. – Режим доступа : <http://www.pravda.com.ua>.
8. Шаповал Є. Система виборів до Верховної Ради України [Електронний ресурс] / Є. Шаповал // Харківський дискусійний клуб. – 2009. – 21 березня. – Режим доступу до журналу : <http://www.discussionclub.net>.

Надійшла до редколегії 12.05.2011