

**Остапенко Марина Анатоліївна,**  
кандидат політичних наук, доцент,  
НПУ імені М.П.Драгоманова

УДК 324

## **ВИБОРИ ЯК ПОЛІТИЧНИЙ ІНСТИТУТ (методична розробка лекції)**

*Стаття відображає матеріали лекції, підготовленої та прочитаної в Міжрегіональній академії управління персоналом у межах навчальної дисципліни «Вибори і виборчі системи».*

**Ключові слова:** вибори, політичні вибори, види виборів, функції виборів, виборче право, виборчі системи.

*Статья отображает материалы лекции, подготовленной в рамках учебной дисциплины «Выборы и избирательные системы».*

**Ключевые слова:** выборы, политические выборы, виды выборов, функции выборов, избирательное право, избирательные системы

*The article shows the lecture materials, prepared within the discipline «Elections and electoral systems».*

**Keywords:** elections, political elections, election forms, functions of elections, electoral law, electoral systems.

За визначенням «Політологічного енциклопедичного словника» **вибори** – встановлена законодавством державно-правова процедура, під час якої громадяни віддають свої голоси за партію чи кандидата, в результаті чого формується виборний (представницький) орган влади або обирається (займає свою посаду) певна посадова особа – президент, мер, суддя тощо [1, с.47].

До цього визначення слід додати, що вибори є повноцінними і реальними лише при умові, що в конкурентному змаганні беруть участь два чи більше кандидата або декілька партій. Результати виборів, якщо вони проводяться за правилами та нормами, відображають настрої виборців, і загалом тенденцію розвитку країни. Важливий наслідок виборів – відбір політичних лідерів: громадяни можуть замінити тих, хто не виправдав їх довіри.

У конституціях багатьох країн зафіксовано, що єдиним сувереном влади є народ. Народ реалізує свої владні повноваження через вибори тих, хто буде керувати державою. При цьому обранці не є власниками влади, а швидше виконують роль менеджерів, що розпоряджаються чужою власністю – невід’ємною владою народу. Таким чином, виборці наймають тих осіб, кому вони доручають керувати країною. При цьому не назавжди і не взагалі, а для вирішення певних стратегічних питань відповідно до їх програм.

В ідеалі саме виборець визначає стратегію дій влади. Тактика вирішення найбільш суттєвих задач – це прерогатива обраної демократичним шляхом влади.

Рівень демократичності виборів тим вищий: чим різнобічні і ясні пропозиції кандидатів, партій; чим більше виборців критично їх аналізує, порівнює; чим більше можливостей для оцінки і порівняння їм надають умови і механізм організації виборів.

У Декларації міжпарламентського союзу (від 26 березня 1994 року) демократія визначається як істинне, широке і цивілізоване змагання між індивідами і організованими групами за важливі позиції державної влади завдяки регулярним, вільним і справедливим виборам.

Вибори можна вважати справедливими, якщо процедура їх проведення (законодавство, етапи, інструкції) узгоджена з усіма зацікавленими сторонами (включаючи опозицію) і чітко всіма виконується. При даних умовах сторона, яка зазнала поразки, фактично не може звинувачувати нікого іншого, крім самої себе, і відповідно, визнає результати голосування.

Саме проведення виборів на справедливій основі і визнання результатів усіма зацікавленими сторонами перетворює вибори в інструмент досягнення стабільності і згоди в суспільстві, а не подальшого загострення суперечок і конфронтації між різними силами, дестабілізації ситуації в країні.

Вибори можуть проводитися в різних організаціях: партіях, профспілках, добровільних асоціаціях, кооперативах тощо. Особливостями *політичних виборів* є те, що це процес формування керівних органів державної влади всіх рівнів; це – елемент управління, завдяки якому виражається політична воля громадян за визначеними правилами; у результаті виборів обрані кандидати наділяються владними повноваженнями; проводяться в масштабах держави, усієї політичної системи.

Ефективність виборів залежить від цілого ряду економічних, соціальних, правових, культурних умов:

- в економічній сфері – це сформовані відносини власності, які передбачають наявність ринкових механізмів і волю до підприємництва; наявність економічних інтересів потребує відповідних політичних механізмів їх артикуляції і захисту, серед яких вибори виступають одним з таких механізмів;

- у соціальній сфері – це існування середнього класу, який виступає як основа (орієнтир) формування політики держави; забезпечує суспільну стабільність;

- у політико-правовій сфері – це наявність сформованого громадянського суспільства зі структурованими інститутами; сталої законодавчої бази, яка створює умови для цивілізованої конкурентної боротьби претендентів на виборні посади; незалежного від держави функціонування ЗМІ; розвинутої багатопартійності, яка репрезентує різні суспільні інтереси;

- у соціально-культурній сфері – це сформованість демократичних традицій як основи політичної культури демократичного типу; наявність суспільно-політичного консенсусу щодо державного устрою, державних інститутів, а також поваги до закону і почуття державної відповідальності [2, с.499].

*Існують наступні види виборів.*

I. Класифікація на основі території їх проведення: загальнонаціональні вибори - проводяться в масштабах країни; регіональні - проводяться в межах великих територіальних одиниць (США – в межах штату; Канада – в межах провінції); місцеві вибори - охоплюють адміністративно-територіальну одиницю або місто (тобто об'єднують громадян, що живуть на певних, порівняно невеликих територіях, де функціонують місцеві органи влади).

II. Залежно від того, кого обирають: парламентські; президентські; муніципальні; вибори шерифів, суддів та ін осіб, які виконують важливі державні обов'язки і мають широкі повноваження.

III. Залежно від способу волевиявлення виборців: прямі – це безпосереднє обрання певної особи на певну посаду. При прямих виборах між виборцями і кандидатом, за якого він голосує, немає проміжних ланок. Прямими виборами в багатьох державах світу обирають президента, а також прямі вибори використовуються при формуванні парламентів; непрямі – такий вид виборів, при яких воля виборця опосередковується волею групи виборщиків або реалізується через діючий виборчий орган. Непрямі вибори завжди мають проміжну ланку.

Непрямі вибори мають наступні різновиди: другорядні і багатоступеневі. При другорядних виборах завдяки волевиявленню виборців створюється спеціальна колегія виборців (довірені особи), які від імені виборців безпосередньо обирають певну посадову особу. Багатоступеневі вибори – в якості виразника волі громадян виступає не колегія виборців, а постійно діючий орган – місцева рада, парламент або одна з його палат.

IV. Чергові і позачергові вибори. Чергові вибори – проводяться після завершення терміну повноважень певного органу, тобто терміну, що встановлюється законом (наприклад, термін повноважень Президента США – 4 роки, України – 5 років). Позачергові вибори – (дострокові) – проводяться до закінчення терміну повноважень представницького органу або посадової особи. Причиною дострокових виборів посадової особи виступає

вакансія посади. Дострокові вибори колегіального органу, наприклад парламенту, проводяться в тих країнах, де можливий достроковий розпуск парламенту. Тоді після процедури дострокового розпуску призначаються дострокові вибори і обирається новий склад парламенту.

#### V. Додаткові і часткові вибори.

Додаткові вибори проводяться залежно від того, чи є вакансії в колегіальному органі. Необхідність їх проведення виникає тоді, коли хтось із членів парламенту вибуває з його складу за станом здоров'я, смерті, відставки за своїм бажанням. Додаткові вибори проводяться в тих округах, де відбулося вибуття депутата. Часткові вибори – вибори регулярні, обов'язкові і передбачені законодавством. Такі вибори проводяться з метою часткового оновлення (ротації) колегіального виборного органу. Наприклад, часткові вибори проводяться кожні 2 роки при частковому поновленні Сенату США. Сенатори США обираються на 6 років, але не одночасно. Кожні 2 роки переобирається третина Сенату.

Окрім наведеної типології виборів в деяких країнах існує своя специфічна термінологія. У США використовується термін «проміжні» вибори. Так американці називають вибори, які проводяться в той рік, коли не обирається президент. Як відомо, в Америці кожні 4 роки обирається президент і водночас обирається Палата представників, третина Сенату, ряд губернаторів, мери міст. Вибори в цей рік вважаються основними, а вибори через 2 роки, коли переобирається нижня палата, частина Сенату – проміжними.

Існує поняття «первинні вибори» - це партійні вибори.

Існує поняття «обов'язкові вибори» (обов'язкове голосування). Це означає, що законодавство тієї чи іншої країни встановлює обов'язковість для громадян брати участь у виборах. Обов'язковість забезпечується шляхом використання санкцій в тому випадку, якщо виборець не брав участі в голосуванні. Так, санкція у вигляді штрафу передбачена в Австралії, Люксембурзі, Австрії. В деяких країнах більш суворе покарання. У Греції, Туреччині, Австрії деякий час було передбачено позбавлення свободи - час позбавлення невеликий – 1-2 дні. В Італії, наприклад, передбачено таке покарання, як суспільна догана. Списки осіб, які не брали участі в голосуванні, можуть бути надруковані в газетах. У Бельгії система покарань диференційована. Один раз людина не прийшла і не попередила – штраф 3 франка. Другий раз (без поважної причини) – 25 франків. Третій раз – штраф та її ім'я вказується в спеціальному оголошенні, що вивішується в публічному місці. Четвертий раз – громадянин втрачає виборчі права на 10 років, а також можливість отримати посаду на державній службі. Законодавство Аргентини передбачає у разі неявки на виборчу дільницю штраф та втрату права отримати посаду на державній службі протягом 3-х років [4].

#### **Функції виборів:**

- легітимація і стабілізація політичної системи, а також легітимація конкретних інститутів влади: парламенту, уряду, президента;
- створення функціонуючої представницької системи, завдяки якій відбувається артикуляція, агрегація і представництво різноманітних інтересів населення;
- мобілізація населення для підтримки суспільно значимих цінностей та на вирішення актуальних суспільних завдань;
- вибори – механізм формування волі більшості і вирішення конфліктів, що виникають шляхом інституційованого, мирного врегулювання;
- інтеграція різноманітних думок і формування загальної волі – за допомогою виборів забезпечується об'єднання більшості громадян навколо відповідної політичної платформи і лідерів, що її представляють, формується домінуюча в державі політична воля;
- формування нової еліти - вибори – найважливіший канал входження громадян до складу політичної еліти, здійснення політичної кар'єри; у результаті виборів оновлюється склад правлячої й опозиційної еліт, змінюється політична вага партій та їхніх представників.

У структурі *інституту виборів* можна визначити такі складові: виборче право; виборчі системи; історичні традиції виборності влади; тип партійної системи; суспільні уявлення про вибори; виборчі технології; електоральна культура.

**Виборче право** – це право громадян обирати осіб або бути обраним до органів влади.

Слід відрізнити суб'єктивне і об'єктивне виборче право.

Суб'єктивне виборче право – право обирати і бути обраним, яким наділяється кожний окремо взятий громадянин.

Об'єктивне виборче право – це заснована на певній системі уявлень про справедливі вибори; сукупність норм, виконання яких забезпечується державою, які регулюють процес обрання членів представницьких органів і окремих посадових осіб. Таким чином, об'єктивне право - це сукупність юридичних норм, що регулюють виборчий процес.

Об'єктивне виборче право базується на наступних принципах: всезагальність, що означає те, що усі виборчі права (передусім активне виборче право – право обирати, і пасивне виборче право – право бути обраним) визнаються за усіма громадянами, які досягають певного віку, якщо вони не страждають хворобами, що можуть перешкоджати свідомому волевиявленню; принцип рівності виборів, що означає те, що кожному громадянину надається однаковим ступенем з іншими громадянами впливати на результат виборів (кожний громадянин, який бере участь у виборах, незалежно від віку, статі, раси, національності, майнового стану, соціального статусу має однакову з іншими кількість голосів на виборах, а також в усьому іншому бере участь у виборах на рівних засадах; прямий і непрямий характер виборів; таємничість голосування, що забезпечує виборцю повну свободу волевиявлення на виборах; періодичність проведення виборів; контроль за голосуванням.

Суб'єктивне виборче право розподіляється на активне і пасивне.

Активне виборче право – право громадянина обирати осіб до складу представницьких органів влади і на окремі посади, а також право брати участь у референдумі.

Пасивне виборче право – право бути обраним, тобто право висуватися в закріпленому порядку в якості кандидата на виборну посаду.

Для активного і пасивного виборчого права є певні обмеження, які встановлюються виборчим законодавством. Подібні обмеження мають назву виборчі цензи. Виборчі цензи – це встановлені законом умови, яким повинен відповідати громадянин, щоб мати і реалізувати виборче право. Існують різні види або групи виборчих цензів.

Рівність виборчого права. Як зазначалося вище, цей принцип складається в наданні кожному громадянину можливості однаковим з іншими громадянами ступенем впливати на результат виборів. Рівність виборчого права може носити формальний і матеріальний характер. Формальна рівність виборчого права означає, що кожний громадянин, який бере участь у виборах, незалежно від віку, статі, раси, національності, майнового положення, соціального походження тощо має однакову з іншими виборцями кількість голосів на виборах, а також у всьому іншому бере участь у виборах на рівних підставах. У наш час кожний виборець звичайно має один голос. Стосовно матеріальної рівності виборчого права ситуація є складнішою. Матеріальна рівність виборчого права означає наступне. Голос кожного виборця повинен мати однакову питому вагу, що може бути досягнутим при умові, коли один член представницького органа буде обиратися від такої ж кількості виборців, як і інші члени того ж представницького органа. Повного кількісного збігу, звичайно, домогтися неможливо, але необхідно прагнути до того, щоб максимально наблизитися до такої рівності. Матеріальна рівність виборчого права втрачає свій зміст при обранні одноособового органа, оскільки обрана особа в кожному разі представляє населення всієї країни або адміністративно-територіальної одиниці, і, таким чином, питома вага голосу кожного виборця дорівнює питомій вазі голосу будь-якого іншого виборця.

Політичні системи різних країн світу відрізняються одна від одної поруч з іншими показниками ще й характером виборчої системи. Особливості виборчої системи здатні потягнути за собою широкі наслідки - від розколу партії до розпаду країни. У порівнянні з деякими іншими елементами політичної системи, виборчу систему країни легше всього змінити. Але все ж абсолютної свободи у виборі виборчої системи не існує. Те, яку виборчу систему було чи буде впроваджено в країні залежить не стільки від абстрактних міркувань

щодо справедливості виборів чи доброго правління, скільки від політичних умов та традицій даної країни. Це стосується і реформ виборчої системи. Щоб провести таку реформу, необхідно є згода членів парламенту. Загалом, вид встановленої у країні виборчої системи є наслідком особливостей суспільно-політичного розвитку, політичної культури, що склалася, розстановки політичних сил та визначених пріоритетів.

**Виборча система** – це сукупність установлених законом правил проведення виборів, регламентів здійснення конкретних процедур виборчої кампанії, способів визначення результатів голосування. Термін виборча система використовується в широкому та вузькому сенсі. У вузькому розумінні виборча система – це законодавчо встановлений порядок виборчого процесу, яким визначаються взаємовідносини і взаємозалежність між суб'єктами даного політичного процесу. Широке розуміння виборчої системи, крім зазначеного, розглядає інституціональний простір, в якому перебувають суб'єкти виборчого процесу – політичні сили, держава, електорат, а також інформаційно-комунікативна система, яка забезпечує взаємозв'язок між ними.

З юридичної точки зору виборча система – це засіб визначення результатів голосування, а з політичної – ефективний інструмент у боротьбі за більшість місць у представницьких органах. Отже, можна зробити висновок, що виборча система – це сукупність правил, прийомів і процесів, що забезпечують і регулюють легітимне формування державних представницьких органів політичної влади.

Існують різні підходи щодо класифікації виборчих систем. Так, у порівняльному дослідженні світового досвіду Міжпарламентського Союзу виборчі системи поділяються на такі групи: перша - система більшості голосів, до якої входять підгрупи: а) простої більшості; б) абсолютної більшості; в) альтернативного або пільгового голосування. Ця виборча система використовується як в одномандатному окрузі, так і в багатомандатному.

До другої групи виборчих систем це дослідження відносить систему пропорційного представництва, що поділяється на: а) повне пропорційне представництво; б) обмежене пропорційне представництво.

Нарешті третя - змішана виборча система, до якої належать: а) система простого голосування без права передачі голосу; б) система обмеженого голосування; в) система кумулятивного голосування; г) система простого голосування з правом передачі голосу [3, с. 26-34].

Зазначений варіант класифікації виборчих систем характеризується тим, що в його основу покладено критерій не способу розподілу мандатів, а система голосування. Список класифікацій може бути продовжений залежно від базових критеріїв, тим більше, що світовий досвід пропонує широку гаму модифікацій виборчих систем. Сьогодні їх налічується близько 350 моделей, враховуючи вибори до представницьких органів всіх рівнів, а не лише вибори до вищих чи центральних законодавчих органів).

Згідно з другим, загальноприйнятим підходом, виборчі системи поділяються на чотири типи: представницьку (куріальну), мажоритарну, пропорційну, змішану.

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

Мажоритарна виборча система - це така система, при якій переможцем на виборах визнається кандидат, який отримав більшість голосів (відносну; абсолютну; кваліфіковану), що взяли участь у голосуванні (у деяких випадках - від загальної кількості виборців).

Переваги: у ній закладено можливості формування ефективно працюючого і стабільного уряду; вона дозволяє значним, добре організованим політичним партіям легко перемагати на виборах і створювати однопартійні уряди; безпосередні зв'язки між кандидатом і виборцями.

Недоліки: при мажоритарній системі для розподілу парламентських мандатів має значення тільки факт одержання кандидатом відносної більшості голосів; голоси, віддані всім іншим кандидатам, до уваги не беруться і втрачаються; значна частина інтересів виборців країни залишається непередставленою в органах влади; партія, що одержала на

виборах менше голосів, ніж її суперники, може виявитися представленою в парламенті більшістю депутатських місць.

Пропорційна система припускає голосування за партійними списками, поділ відповідних депутатських мандатів пропорційно числу голосів, отриманих тією чи іншою партією на виборах. При цьому майже у всіх законодавствах існує бар'єр (часто це 4 - 5 % голосів виборців), який необхідно перебороти партії для того, щоб бути представленою в законодавчому органі.

Різновиди: а) пропорційна виборча система на загальнодержавному рівні. У цьому випадку виборці голосують за політичні партії у масштабах усієї країни, виборчі округи не виділяються; б) пропорційна виборча система на основі багатомандатних округів. У цьому випадку депутатські мандати розподіляються на основі впливу політичних партій у виборчих округах.

Переваги: сформовані за її допомогою органи влади відбивають реальну картину політичного життя суспільства, розстановку політичних сил; сприяють розвитку політичного плюралізму і багатопартійності; забезпечують систему зворотного зв'язку між державою і організаціями громадянського суспільства.

Недоліки: при пропорційній виборчій системі виникають труднощі з формуванням уряду. Причини: брак домінуючої партії з чіткою і твердою програмою; створення багатопартійних коаліцій, що включають партії з різними цілями і завданнями. Уряди, створені на такій основі, відзначаються нестабільністю; пропорційна виборча система призводить до того, що політичні сили, які не користуються підтримкою в межах усієї країни, можуть отримати представництво в органах державної влади; унаслідок того, що голосування відбувається не за конкретних кандидатів, а за партії, безпосередній зв'язок між депутатами і виборцями дуже слабкий; оскільки при пропорційній системі голосування йде за політичні партії, ця обставина встановлює сильну залежність депутатів від своїх партій та її керівництва. Ця обставина перешкоджає парламентарям і може негативно позначитися на процесі обговорення і прийняття важливих законодавчих актів.

Змішана виборча система включає елементи обох наведених систем. Суть змішаної системи полягає в тому, що певна частина депутатських мандатів розподіляється відповідно до принципів мажоритарної системи. Інша частина мандатів розподіляється відповідно до принципів пропорційної виборчої системи.

Враховуючи, що для підвищення ефективності державного управління в Україні надзвичайно важливо мати стабільний уряд, який би підтримувався парламентською більшістю, можна прогнозувати подальшу модернізацію виборчої системи у напрямку визначення її оптимальної моделі. У дійсності все буде залежати від реальної розстановки політичних сил.

#### *Література:*

1. Політологічний енциклопедичний словник / За ред. Шемшученка Ю. С., Бабкіна В. Д. – К.: Вид-во «Генеза», 1997. – 400с.
2. Політологія / За ред А. Колодій, Л. Климанська, Я. Космина, В. Харченко. – К.: Ельга, Ніка-Центр, 2003. – Кн. 1: Політика і суспільство. – 664 с.
3. Посібник з розробки виборчих систем / За ред. Е.Рейнолдс, Б.Рейллі / Міжнародний інститут демократії та сприянням виборам [Переклад з англ. М.Селіванової та ін.]. – К.: «Проект «Вибори та політичні процеси», 2003. –130с.
4. Чудаков М.Ф. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Минск: Новое знание, 2001. – 576с.