

## **ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПРОПОРЦІЙНОЇ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ**

Інтеграція України в світовому співтоваристві, прагнення вступу до Європейського Союзу зумовили необхідність проведення в державі політичної й конституційної реформ. У їх рамках у 2005 р. Верховна Рада України прийняла нову редакцію Закону України “Про вибори народних депутатів України”, в якій змішана виборча система була замінена на пропорційну [12]. Зазначимо, що в переважній більшості розвинених держав уже тривалий час при формуванні представницьких колегіальних органів використовується саме пропорційна виборча система.

До її дослідження зверталися як зарубіжні вчені (П. Дюбуа, Г. Марквардсен, Б.О. Страшун, В.С. Чиркін та ін.), так і українські вчені (О.В. Марцеляк, О.В. Петришин, Ю.М. Тодика, Ю.О. Фрицький та ін.). Водночас в умовах становлення нової виборчої системи в Україні вивчення позитивного досвіду застосування цієї системи в зарубіжних країнах буде досить актуальним.

У зв’язку з цим метою даної статті є розкриття підстав запровадження пропорційної виборчої системи в зарубіжних країнах, з’ясування її впливу на організацію й функціонування держави й суспільства, висвітлення конституційно-правової регламентації, визначення різновидів цієї системи і значення преференційного голосування виборців.

За думкою багатьох українських учених, введення пропорційної виборчої системи в Україні відповідає загальноприйнятим світовим стандартам [10, с. 151]. У той же час практика її застосування на виборах до Верховної Ради України у 2006 р. викликала гострі дискусії серед вітчизняних науковців. Так, Ю.О. Фрицький указує, що легалізація пропорційної системи ніяк не сприяла утворенню конструктивної більшості парламенту, а втілення в життя є несвоєчасне прагнення парламентарів скопіювати пропорційну виборчу систему країн Західної Європи. Одночасно він зазначає, що в зарубіжних країнах вона працює досить ефективно [16, с. 106]. Пропорційна виборча система була застосована на позачергових виборах до Верховної Ради України 30 вересня 2007 р.

Переважна більшість фахівців у царині виборчого права, обговорюючи цю проблему, підтримують точку зору про необхідність суттєвого вдосконалення пропорційної виборчої системи з метою забезпечення якнайповнішої реалізації конституційного права громадян вільно обирати й бути обраним до органів державної влади й органів місцевого самоврядування [1, с. 546].

Юридичні енциклопедії дають наступне визначення досліджуваного нами явища: пропорційна виборча система (лат. *proportionalis* – такий, що має правильне співвідношення частин і цілого) – система виборчого права, за якою голосування за кандидатів відбувається за партійними списками, причому кожен список отримує кількість місць пропорційно числу поданих за нього голосів. Для даної системи ха-

рактерним є утворення багатомандатних виборчих округів, від кожного з яких обирається декілька кандидатів.

Пропорційна виборча система має як позитивні, так і негативні якості. До позитивних відносять мінімізацію втрати голосів виборців, забезпечення більш широкого представництва політичних партій (навіть дрібних) в органах влади, врахування голосів меншості населення; до негативних – утворення нестійкої парламентської більшості, відрив політичної верхівки від електорату [13, с. 401; 8, с. 371]. Водночас варто погодитися з українськими політологами, які вказують на те, що ідеальних виборчих систем не існує. Разом із тим усі виборчі системи повинні відповідати історії країни та її традиціям [14, с. 99, 100].

Уперше у світі пропорційна виборча система виникла в західноєвропейських країнах у XIX столітті. У Данії відповідно до Конституційного закону від 2 жовтня 1855 р. Ландстинг (парламент країни) частково призначався королем, а частково обирався за пропорційною виборчою системою, яка була сформульована датським ученим К. Андре. Зміст останньої полягав у наступному: кожен виборець отримує від голови виборчої комісії записку з таким числом імен кандидатів, скільки депутатів мають бути обраними. Потім число записок поділялося на кількість виборчих мандатів, яку необхідно обрати. Частка, отримана від поділу, вважалася основою виборів. Голова комісії, виймаючи записки з урни, голосно зачитував ім'я кандидата, якого виборець помітив. Якщо ім'я зачитувалося стільки разів, скільки становить частка, особа вважалася обраною [9, с. 81].

Наприкінці XIX ст. пропорційна виборча система успішно діяла в 9-ти кантонах Швейцарії. Зокрема, у кантоні Тесина на виборах у 1891 р. була застосована пропорційна система Е. Гогенбаха-Бишофа, який для пропорційного розподілу виборчих мандатів між політичними партіями запропонував використовувати такий спосіб: число поданих голосів за всі партії (х) поділялося на число виборчих мандатів (у),



збільшених на одиницю (у+1), тобто  $\frac{x}{y+1}$ . Отримана частка визнавалася виборчою квотою або найменшою кількістю голосів виборців, яка необхідна для обрання одного кандидата [2, с. 160, 161]. Згодом цей спосіб отримав назву “квота Гогенбаха-Бишофа” (у деяких джерелах – Хагенбаха-Бишофа [13, с. 402]).

У 1919 р. пропорційна виборча система була прийнята у Швейцарії для обрання Національної ради (нижньої палати федерального парламенту) і застосовується для формування сучасного парламенту. Запровадження даної системи на виборах мало загальнодержавне значення. Як слушно зауважує О.В. Петришин, дівість нової системи полягала у створенні умов для мирного подолання існуючих у багатонаціональній і багаторелігійній країні протиріч та усунення потенційної загрози національній єдності [11, с. 54].

На наш погляд, дуже цікаве й корисне дослідження пропорційної виборчої системи провів французький вчений П. Дюбуа. У його роботі “Пропорційне представництво в досвіді Бельгії” [2]. Детально аналізуються підсумки виборів Палати представників (нижньої палати Парламенту Бельгії) за Законом 1900 р. Відповідно до цього Закону Палата представників формується за пропорційною виборчою системою з використанням методу Д’Ондта. Сутність останнього полягає у тому, що отримані кожною партією й визнані дійсними голоси виборців послідовно поділя-

ються на 1, 2, 3 і т.д. Одержані результати (частки) розподіляються у порядку зменшення. Мандати отримують партії, у яких частки найбільші. Позитивною ознакою зазначеного методу розподілу мандатів між партійними списками є те, що практично не залишається нерозподілених виборних мандатів [2, с. 20].

Крім того, П. Дюбуа звертає увагу на можливість виборця вносити власні корективи у виборчий бюлетень. Так, у ньому напроти кожної партії, прізвища кандидата в депутати, заступника кандидата в депутати стоїть білий квадрат. Якщо виборець закреслює його, він виступає проти певної партії або певного кандидата чи його заступника. Таким чином, підсумовує науковець, нагода виборця виразити свої пріференції робить партійний список зрозумілим для людини, кандидати в депутати не можуть “сховатися” за популярних лідерів, а також існує персональна відповідальність кожного кандидата перед виборцями [2, с. 11]. Думаємо, що вказана точка зору П. Дюбуа надзвичайно актуальна і для сучасних виборів, зокрема в Україні.

Досить важливими вбачаються й висновки вченого щодо позитивних ознак застосування пропорційної виборчої системи. Так, пропорційна виборча система: а) попередила розкол країни на дві частини, одну з яких становили валонці французького походження, другу – фламандці походження німецького; б) пом’якшила політичну боротьбу між партіями католиків, лібералів і соціалістів; в) знищила повторне голосування, необхідне за мажоритарною системою; г) повернула свободу й незалежність дрібним політичним партіям, які були вимушені йти на непорядні компроміси із впливовими партіями; д) утворила справедливу рівновагу між представленими в парламенті партіями і громадянами, в результаті чого практичне зник абсентеїзм; е) покращила професійний склад парламенту; є) вдосконалила порядок підрахунку результатів виборів, за яким не втрачаються голоси виборців [2, с. 33, 41, 45, 61, 72, 76, 83].

Варто, вважаємо, навести історичні приклади й негативних наслідків втілення в життя пропорційної виборчої системи в Італії й Німеччині. О.В. Петришин підкреслює, що в цих країнах розглядувана нами виборча система була запроваджена за відсутності відповідної політичної культури, навичок самоврядування й досвіду функціонування політичних партій [11, с. 55]. Суперечки між різними політичними силами, нестабільна парламентська більшість, неефективна діяльність коаліційних урядів викликали розчарування у виборців і підштовхнули їх проголосувати за сильні особистості націоналістичного руху.

На сучасному етапі пропорційна виборча система отримала значне поширення в країнах Західної Європи, Латинської Америки, Азії. Перейдемо до розгляду особливостей використання цієї системи на прикладі Австрії й Латвії – країн Європейського Союзу.

Конституція Австрії 1920 р. (розд. 2 “Законодавча влада Федерації”, ст. 26) визначає, що Національна рада (нижня палата парламенту) обирається народом Федерації відповідно до принципів пропорційного представництва. Число депутатів від виборців виборчого округу розподіляється пропорційно числу громадян виборчих округів [6, с. 31]. Детально проведення виборів регулюється Федеральним законом про вибори в Національну раду 1992 р. [15]. Зокрема, його ст. 2 проголошує, що федеральна територія поділяється на 9 багатомандатних виборчих округів, причому кожна земля утворює один округ. У ст. 4 закріплюється порядок надання виборних мандатів кожному округу: кількість виборних мандатів визначається шляхом розпо-

ділу чисельності громадян, зареєстрованих на території виборчого округу, на основну частку. Остання становить собою частку від загальної чисельності громадян країни, поділену на 183 (число виборчих мандатів Національної ради).

Частина 5 зазначеного Закону встановлює методи розподілу депутатських мандатів між партійними списками, а також усередині цього списку. Перший тур розподілу депутатських мандатів між партійними списками відбувається за методом



Гогенбаха-Бишофа – Проте, як свідчить практика австрійських виборів, не всі мандати відразу розподіляються між партіями, тому що число зібраних кожною партією голосів виборців не поділяється, як правило, на виборчу квоту без залишку. У зв'язку з цим провадиться другий тур розподілу мандатів між партіями. Для цього утворюються два об'єднання виборчих округів: перше – Бургенланд, Вена й Нижня Австрія, друге – Верхня Австрія, Зальцбург, Каринтія, Тироль, Штирія й Форарльберг.

Мандати, які в першому турі виявилися вакантними, а також голоси виборців, кількість яких була недостатньою для отримання мандатів, передаються відповідному об'єднанню виборчих округів. Якщо партії висунули своїх кандидатів у виборчих об'єднаннях, вони мають право претендувати на деякі залишки цих мандатів. Водночас партії, які в першому розподілу мандатів у виборчих округах на всій території федерації не зібрили мандатів, не мають права на отримання останніх при їх другому розподілі. Зазначене правило не надає можливості пройти в Національну раду дрібним партіям, які не змогли отримати мандатів в жодній із земель Австрійської Республіки. Крім того, партіям необхідно подолати 4–відсотковий загороджувальний бар'єр, який також перешкоджає не впливовим партіям потрапити до парламенту. У другому турі розподілу мандатів у виборчих об'єднаннях сумуються залишки голосів виборців, а нерозподілені мандати надаються партіям відповідно до методу Д'Ондта, що дозволяє розподілити виборні мандати остаточно.

Заслужовує на увагу й той факт, що згідно із цим Федеральним законом (ст. 79) депутатські мандати у виборчих округах надаються кандидатам від партій з урахуванням преференцій виборців. Так, виборець напрооти прізвища кандидата в депутати може зробити будь-яку зрозумілу помітку (підкреслити, помітити кольоровим олівцем, поставити хрест тощо). Якщо немає жодних переваг, депутатські мандати надаються по черзі, встановленій у партійних списках. Це правило діє і при другому розподілі мандатів в об'єднаннях виборчих округів. Кандидати із партійних списків, які не отримали депутатських мандатів, вважаються резервними. За умови утворення вакансії мандат отримує черговий кандидат зі списку відповідної політичної партії без проведення додаткових виборів.

Таким чином, на виборах до Національної ради Австрії використовуються два різновиди партійних списків, які в конституційному праві отримали назви “вільні (відкриті, гнучкі) списки” та “жорсткі (закриті) списки [8, с. 379]. До перших виборець може вносити свої зауваження щодо порядку обрання кандидатів у депутати, а до других – ні.

Останні вибори до Національної ради Австрії відбулися 1 жовтня 2006 р. У виборах взяли участь 12 політичних партій. Щоб претендувати на місця в нижній палаті парламенту і бути зареєстрованими для участі у виборах, політичні партії по-

винні або бути представленими в попередній Національній раді, або зібрати від 100 до 500 підписів виборців. Вибори 2006 р. відзначилися активною явкою громадян, зокрема, на окремих виборчих дільницях взяли участь у голосуванні майже 100 % виборців. Для австрійського суспільства підсумки цієї кампанії стали досить несподіваними. З невеликим відривом перемогла Соціал-демократична партія Австрії, яка отримала 37,5% голосів, Австрійська народна партія – 34, 2 %, Австрійська партія свободи – 11, 2%, партія “Зелених” – 10, 5%, партія “Союз за майбутнє” – 4,2% [4].

Як вважається, є сенс навести приклад застосування пропорційної виборчої системи при формуванні Сейму (парламенту) в Латвії – колишній країні СРСР, а зараз члену Європейського Союзу. Вибори до Сейму регламентуються Конституцією Латвійської Республіки 1922 р. (в ред. 1993 р.) та Законом про вибори в Сейм 1995 р. (в ред. 2006 р.). Так, Конституція Латвії (ч. 2 “Сейм”) визначає, що Сейм складається зі ста представників, які обираються загальним, рівним, прямим, таємним і пропорційним голосуванням [7, с. 40]. Цей Закон регулює досить докладно всі подробиці, пов’язані з виборчим процесом [3]. Зокрема, ст. 7 закріплює, що для виборів у Сейм територія Латвії поділяється на 5 виборчих округів: Рига, Видземе, Латгале, Курземе, Земгале. Центральна виборча комісія встановлює чисельність депутатів, які обираються пропорційно числу виборців відповідно до даних Регістра населення. У кожному виборчому окрузі кількість виборчих мандатів визначається наступним чином: 1) число всіх виборців поділяється на 100, так отримується основна частка; 2) число виборців кожної виборчої дільниці поділяється на основну частку (ст. 8 Закону). Для останніх виборів до Сейму 2006 р. Центральна виборча комісія встановила, що від Риги буде обрано 28 депутатів, від Видземе – 26, від Латгале – 17, Курземе – 14, Земгале – 15.

Латвія врахувала позитивний досвід інших західноєвропейських країн і запровадила на цих виборах так звані “відкриті партійні списки”. У виборчому бюлетені напроти прізвищ кандидатів у депутати виборець за власним розумінням може зробити помітку “+”, не робити помітку, викреслити ім’я чи прізвище кандидата або вкласти в конверт виборчий бюлетень без жодних поміток (ст. 23 Закону).

У ст. 38 розділу 4 “Підрахунок голосів та обчислювання результатів виборів” цього Закону закріплено 5-відсотковий виборчий бар’єр; у розподілі депутатських місць не беруть участі списки кандидатів, які отримали менше 5% від кількості голосів, відданих по всій Латвії. Виборні мандати між партіями, які подолали цей бар’єр, розподіляються за наступним порядком: а) кількість дійсних виборчих бюлетенів, поданих за кожний список, послідовно поділяють на 1, 3, 5, 7 і т. д., поки число часток не зрівняється з числом кандидатів у виборчому окрузі; б) усі отримані частки за всіма списками виборчого округу нумерують у загальній нисхідній послідовності; в) місця депутатів у виборчому окрузі послідовно отримують такі списки, яким відповідають найбільші частки.

Установлений у Законі про вибори в Сейм порядок розподілу мандатів між партійними списками ще на початку ХХ ст. був запропонований французьким ученим Сент-Лагюе. Цей метод надає можливості розподілити всі виборні мандати між партіями, а також деякою мірою підтримує проходження в парламент середніх партій [8, с. 375, 376].

Так, у жовтні 2006 р. на виборах до Сейму балотувалося 1024 кандидати від 19 політичних партій. Явка на виборах склала 62,28 %, тобто на виборчі дільниці при-

йшло 901 тис. 976 громадян, які мають право голосу. Перемогу отримала правляча Народна партія, за яку віддали голоси 19,33% громадян, на другому місці – “Союз зелених і селян” (16, 56 %), третю сходинку посіла партія “Новий час” (15, 2%). Далі йдуть “Центр згоди” (14, 35%), блоки “Латвійська перша партія” та “Латвійський шлях” (8,53%), об’єднання “Вітчизна і Свобода” /ДННЛ (6, 83%) та об’єднання “За права людини в єдиній Латвії” (5,99%) [5]. Таким чином, до Сейму потрапили 7 політичних сил, причому вони отримали близьке число голосів виборців, що свідчить про запровадження досить вдалого варіанту пропорційної виборчої системи.

Отже, у розвинених зарубіжних країнах пропорційна виборча система позитивно впливає на розквіт партійної багатоманітності й політичної активності громадян, зменшує можливість виникнення гострих соціальних конфліктів у суспільстві, вдосконалює процедуру розподілу виборних мандатів між партіями і блоками та всередині партійних списків. Водночас необхідно пам’ятати, що ступінь успішного функціонування виду виборчої системи (зокрема пропорційної) безпосередньо залежить від історичного розвитку держави, економічної, соціальної й політичної ситуації в країні. Наведений нами досвід застосування пропорційної виборчої системи в зарубіжних країнах може бути використаний у процесі вдосконалення механізму проведення виборів в Україні.

**Список літератури:** 1. *Вибори – 2006: Досвід. Проблеми. Перспективи: Зб. матер. міжнар. наук.-практ. конф., Київ, 31 жовт. – 1 лист. 2006 р. – К: Атіка, 2006. – 552 с.* 2. *Дюбуа П.* Пропорциональное представительство в опыте Бельгии: Пер. с фр. *Блинова И., Дзичканец З.* – Спб.: Сенат. тип., 1908. – 170 с. 3. *Закон о выборах в Сейм* // <http://www.Legislationline.org/07.09.2007>. 4. *Информация о парламентских выборах в Австрии* // <http://www.vybor.by/respост/07.09.2007>. 5. *Информация о выборах Парламента Латвии* // <http://www.gazeta.ru/08.10.2006>. 6. *Конституции государств Европейского Союза* /Под общ. ред. *Л.А. Окунькова.* – М.: Норма, 1997. – 816 с. 7. *Конституції нових держав Європи та Азії* /Упоряд. *С. Головатий.* – К.: Укр.правн.фондація; Вид-во “Право”, 1996. – 544 с. 8. *Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник* / Под ред. *Б.А. Страшуна* – Т. 1 – 2: Общ. ч. – М.: Изд-во БЕК, 1996. – 757 с. 9. *Марквардсен Г.* Системы избирательного права Западной Европы и Северо-Американских Соединенных Штатов. – СПб.: Изд. Н. Глаголева, Б.г. – 372 с. 10. *Марцеляк О.В.* Проблеми вдосконалення виборчої системи України в контексті вітчизняної конституційної реформи // Теоретичні та практичні проблеми реалізації Конституції України: Тези доп. та наук. повід. учасн. Всеукр. наук.-практ. конф. (29-30 черв. 2006 р.). –Х.: Нац. юрид. акад. України, 2006. – С. 150-152. 11. *Петришин О.* Пропорційна виборча система: історичний досвід запровадження // Вісник ЦВК. – 2006. – № 1 (3). – С. 53 – 57. 12. *Про вибори народних депутатів України: Закон України від 07.07.2005 р., № 2777* // Відом. Верхов. Ради України. – 2005. – № 38-39. – Ст. 449. 13. *Сравнительное конституционное право: Учебник* /Под общ. ред. *В.Е. Чиркина.* – М.: Манускрипт, 1996. – 726 с. 14. *Сравнительная политика. Основные политические системы современного мира* / Под общ. ред. *В.С. Бакирова, Н.И. Сазонова.* – Х.: Харьк. нац. ун-т, 2005. – 592 с. 15. *Федеральный закон о выборах в Национальный совет 1992 г.* // <http://www.legislationline.org/07.09.2007>. 16. *Фрицький Ю.* Пропорційна система виборів до Верховної Ради України – оціночний аспект // *Право України.* – 2006. - № 4. – С. 104-107.

*Надійшла до редакції 01.10.2007 р.*