

Б. Мохончук,

аспірант кафедри конституційного права України
 Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ЩОДО ЗМІСТОВНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ

Сьогодні загальновизнаним принципом кожної демократичної держави є визнання народу єдиним джерелом влади. Водночас існує основна проблема демократії – суперечність між ідеєю демократії як повновладдям народу та складністю її практичного здійснення. Тому в сучасному світі політичні режими найчастіше існують у формі представницької демократії, яка полягає в тому, що державна влада здійснюється не безпосередньо, а через представницькі органи. Питання порядку формування таких органів є дискусійним і нині.

Як відомо, категорія «вибори» досить тісно переплітається з поняттям виборчої системи. У науці відсутній єдиний підхід до визначення категорії «виборча система», а світова практика сформувала численну кількість відмінних виборчих систем. Це зумовлює неправильне розуміння згаданого терміна, що у свою чергу ускладнює подальше його дослідження.

Безпосередньо чи опосередковано цю проблему досліджували такі вчені, як М. Афанасьєва, Ю. Барабаш, І. Бодрова, В. Гончарук, Ю. Ключковський, О. Марцеляк, О. Мостіпан, О. Постніков, А. Руппель, І. Сенюта, М. Ставнійчук, В. Шаповал, Ю. Шведа, П. Шляхтун, Б. Грофман, Л. Джонстон, А. Ліпхарт та інші.

Теорія «широкого» тлумачення виборчої системи. Ключовим терміном у нашому дослідженні виступає поняття «виборча система». Однак у вітчизняній правовій доктрині часто виокремлюються дві теорії розуміння: широка (розширена) і вузька. Узагальнивши погляди вчених у цьому аспекті, пропонуємо умовно поділити їх на три групи:

1) широке визначення категорії «виборча система»;

2) альтернативне виокремлення виборчої системи в широкому й вузькому значеннях;

3) вузьке розуміння змісту виборчої системи.

У першому випадку виборчу систему науковці (зокрема, А. Руппель) визначають як сукупність суспільних відносин, що виникають у зв'язку та в процесі формування владних структур держави й виявлення волі виборців із приводу докорінних питань громадського життя, що ґрунтується на певних правових і демократичних принципах [1, с. 7–8]. Широке розуміння категорії «виборча система» пропонується авторами «Юридичної енциклопедії», у якій вона визначається як порядок організації й проведення виборів до представницьких органів державної влади, місцевого самоврядування та здійснення громадянами своїх виборчих прав [2, с. 362].

Окремі науковці застосовують вузьке тлумачення виборчої системи, однак не відкидають при цьому її широке розуміння. Тому такі теорії пропонуються як альтернативні.

Так, О. Мостіпан підкреслює: «Виборчу систему можна розглядати у широкому й вузькому значенні. У широкому значенні виборча система постає як загальні принципи надання виборчих прав та організації виборів. У вузькому значенні виборча система виявляється як система юридичних норм, що регламентує спосіб розподілу депутатських мандатів між кандидатами залежно від результатів голосування» [3, с. 51].

У свою чергу Ю. Шведа надає виборчій системі широке тлумачення,

розглядаючи її як сукупність установлених законом правил проведення виборів, регламентів здійснення конкретних процедур виборчої кампанії, способів визначення результатів голосування. Водночас виділяється й вузьке розуміння виборчої системи як способу розподілу депутатських мандатів між кандидатами залежно від результатів голосування виборців та інших уповноважених на це осіб [4, с. 242].

На нашу думку, широке тлумачення виборчої системи є не повною мірою обґрунтованим.

Вітчизняна правова доктрина досі переповнена ідеями, започаткованими в радянські часи. До останніх можна віднести так зване широке (розширене) визначення категорії «виборча система». Адже категорія «виборча система» в радянській законодавчій практиці вперше була використана Конституцією СРСР 1936 р., у якій таку назву мала глава XI, присвячена виборам у Радянському Союзі. Пізніше, у Конституції СРСР 1977 р., уже глава XIII іменувалась «Виборча система». До цього часу в радянських нормативних актах, у тому числі й правових актах УРСР, застосовувався термін «виборче право».

Природно, що відповідні розділи основних законів СРСР регулювали широку сферу правовідносин: від принципів виборчого права до питань бюджетних видатків на організацію виборчого процесу. Саме на цьому підґрунті виникло широке розуміння виборчої системи.

Більшість широких тлумачень категорії «виборча система» ототожнюють її з поняттям «вибори», «виборчий процес» чи «виборче право» (не суб'єктивне, а як конституційно-правовий інститут). При цьому досить вдалою вважаємо класифікацію М. Афанасьєвої [5, с. 320], здійснену на основі тих елементів, які виокремлюються авторами як складові частини. Зокрема, учений пропонує такі групи визначень:

- 1) виборча система як сукупність принципів;
- 2) виборча система як сукупність правових норм;

3) виборча система як сукупність суспільних відносин;

4) виборча система як сукупність усіх видів виборів;

5) виборча система як сукупність суб'єктів, які беруть участь у виборах і правовідносинах, що між ними виникають.

Проаналізувавши цю класифікацію, варто підкреслити, що в кожній групі визначень ми практично ведемо мову про одне й те ж явище – інститут виборів. Адже правові норми (група 2) регулюють суспільні відносини (група 3), які виникають між окремими суб'єктами (група 5), що діють на основі певних принципів (група 1) у виборах певного виду (група 4). Тому спільним для широких тлумачень змісту категорії «виборча система» є те, що вони інтегрують тією чи іншою мірою ознаки інституту виборів з усіма його принципами, видами й стадіями (від початку виборчої кампанії та фінансування виборів до підрахунку голосів і встановлення результатів виборів).

Очевидно, що в створенні суміжної термінології немає жодної потреби. Одночасно із широким тлумаченням категорії «виборча система» довелося б відійти від загальноновживаної характеристики типів останньої, таких як мажоритарна, пропорційна та змішана. Крім того, виборча система в широкому розумінні не розкриває її семантично невід'ємну ознаку системності (сукупності окремих елементів із їх загальною метою та внутрішнім взаємозв'язком).

Тому, на нашу думку, теорія «широкого» (або розширеного) тлумачення виборчої системи має суто історичне підґрунтя та сьогодні повністю себе вичерпала.

Системність як семантично невід'ємна ознака виборчої системи. На противагу позиції широкого тлумачення сьогодні більш ґрунтовною є інша, відповідно до якої виборчу систему варто розглядати у вузькому розумінні. Однак і при цьому наявна полеміка,



що стосується як самого поняття, так і питання складових виборчої системи.

Так, В. Шаповал під виборчою системою розуміє спосіб визначення результатів виборів [6, с. 82]. О. Постніков визначає аналізовану категорію як спосіб розподілу мандатів між народними обранцями [7, с. 322]. І. Сенюта вважає, що виборча система – це спосіб визначення того, хто з осіб, які балотувались, став вибраним на посаду чи обраним депутатом [8, с. 301]. На думку П. Шляхтуна, звучене тлумачення виборчої системи передбачає її визначення як способу голосування, визначення його результатів і розподілу мандатів у виборчих округах [9, с. 51].

Перш ніж дискутувати на тему визначення категорії «виборча система», вважаємо за доцільне звернути увагу на таку її семантичну ознаку, як системність. Вказаний підхід підтримує В. Гончарук, наголошуючи: «Доцільним є аналіз виборчої системи саме як системи, тобто комплексу взаємодії та функціонування різних елементів» [10, с. 23]. Системний підхід як базовий під час визначення виборчої системи використовує також М. Афанасьєва. Вона стверджує: «Виборча система являє собою сукупність елементів, які взаємодіють між собою; у кожного елемента системи своє функціональне призначення, усі вони разом є достатніми й необхідними для досягнення мети, що постає перед системою» [11, с. 189].

Можемо лише підтримати вчених, які відходять від традиційного розуміння виборчої системи в широкому й вузькому розумінні та характеризують її через власні складові. Адаже в згаданих визначеннях із застосуванням вузького тлумачення виборчої системи єдиною складовою вважається порядок (спосіб) визначення результатів голосування (встановлення результатів виборів, визначення переможців, встановлення волевиявлення електорату тощо) у більш-менш узагальненому вигляді. Проте будь-яка система (у тому числі виборча) не може складатися з одного елемента. Система – це скінчен-

на множина функціональних елементів і відношень між ними, виокремлена із середовища відповідно до певної мети в межах визначеного часового інтервалу [12, с. 32]. Таким чином, для визначення розглядуваної категорії концептуально важливим є встановлення окремих елементів і відношень між ними відповідно до завдань, що стоять перед виборчою системою загалом.

Мета виборчої системи лежить за межами юридичних процедур. Для її встановлення варто звернутися до визначення виборчої системи як елемента демократії. Верхній рівень останньої формує ідея народовладдя. Саме на її реалізацію спрямовується нижній, прикладний рівень демократії – виборча система. Ефективність виборчої системи залежить від інших елементів демократії та взаємопов'язаних категорій (наприклад, правової держави, громадянського суспільства). Хоча її завдання полягає лише в забезпеченні механізмів реалізації ідеї народовладдя та носить суто процедурний характер.

Окреслена формалізація має своїх критиків. Наприклад, М. Бондар та А. Джагарян вважають, що таке наближення до набору процесуально-процедурних вимог досить опосередковано відображає політико-правову сутність виборчої системи [13, с. 22–23]. Проте нам важко погодитись із вказаним судженням, оскільки ми не бачимо у виборчій системі певної спеціальної політико-правової суті (або мети), яка концептуально відрізняла б її від аналогічної в інших формах народовладдя.

Виборча система – це динамічний прикладний інститут демократії, який діє в діалектичному зв'язку з особливостями конкретно-історичної держави (або іншого соціального утворення) та покликаний реалізувати ідею народовладдя в найбільш повній формі. Однак демократія виникла не сьогодні, як явище вона починає своє існування ще з давнини. На думку експертів, значною мірою саме культурна еволюція дренньогрецького суспільства у своїй найвищій точці співпала з таким політичним



устроєм, як демократія [14]. І навіть якщо не звертатись до світового досвіду, суто українські державні органи, такі як Генеральна Старшина Запорозької Січі, Центральна Рада, Установчі збори, формувалися саме на виборній основі [15, с. 115]. Таким чином, ідея народовладдя тією чи іншою мірою реалізовувалася, хоча виборчої системи в її сучасному розумінні того часу не було. Крім того, демократія обслуговується й іншими формами народовладдя: плебісцитами, референдумами, народними зборами, ініціативами тощо.

Отже, виборча система є лише юридично легалізованою процедурною основою для реалізації народовладдя, можливо, найбільш ефективною на цьому етапі розвитку, зокрема, за рахунок плюралізму внутрішніх елементів (застосування різних виборчих бар'єрів, поділ округів, способів голосування тощо), які дозволяють пристосувати виборчу систему до особливостей конкретної держави.

Характеристика змістовних параметрів виборчої системи. Народовладдя не вичерпує себе виборами, особливо виборчою системою. Якщо дивитись крізь призму юридично формалізованих процедур, то для виборчої системи кінцевою метою (формою практичної реалізації народовладдя) є формування представницьких органів, передача їм мандату довіри шляхом артикуляції інтересів народу. Саме на це повинні спрямовуватись елементи виборчої системи. Однак в окремих науковців кількість таких елементів та їх характеристика досить різняться.

Так, Ю. Барабаш вдало узагальнює: «У науці прийнято виділяти такі три фактори, що впливають на зміст виборчої системи, як «магнітуда округу», «виборча формула» та «структура бюлетеня». Перший фактор означає кількість мандатів, які розподіляються у виборчому окрузі. <...> Другий фактор впливає безпосередньо на спосіб визначення переможця у виборах чи спосіб розподілу мандатів. <...> Третій фактор стосується змісту й порядку заповне-

ння виборчого бюлетеня як основного документа, за допомогою якого здійснюється волевиявлення виборця, та обумовлює ступінь категоричності волевиявлення виборця» [16, с. 83].

Водночас, проаналізувавши окремі зарубіжні джерела, О. Мостіпан виділив роботи «Electoral systems: a comparative and theoretical introduction» («Виборчі системи: порівняльний та теоретичний аспект» – Б. М.) та «Seats and Votes: Effects and determinants of electoral systems» («Посади та голоси: наслідки та вирішальні фактори виборчих систем» – Б. М.). У першій визначені три елементи виборчої системи: структура бюлетеня, структура виборчих округів, правила, що використовуються під час трансформації голосів у місця. У другій структура виборчої системи визначається як така, що включає загальну кількість голосів виборців, виборчі округи й розподіл між ними місць, а також кількість політичних партій. Однак сам учений до поняття «виборча система» включає спосіб голосування, визначення його результатів і розподіл мандатів у виборних округах [17, с. 736].

У свою чергу Ю. Ключковський спирається на розуміння елементів виборчої системи, надане А. Лійпгартом, який визначає три основні складові поняття виборчої системи: виборчу формулу (яку зазвичай розуміють як виборчу систему у вузькому сенсі), магнітуду виборчого округу (у сенсі кількості мандатів, що розподіляються в окрузі) та виборчий бар'єр (це мінімальна підтримка виборців, необхідна для участі в розподілі мандатів). Проте Ю. Ключковський доповнює цей перелік ще одним аспектом – структурою виборчого бюлетеня, яка визначає спосіб подання голосу виборцем (спосіб заповнення бюлетеня) і залежить від суб'єкта, за якого має віддати голос виборець (партії та (або) кандидата), і пов'язаних із цим обсягу інформації, що міститься в бюлетені, та обсягу дій, які має виконати виборець під час його заповнення [18, с. 20–21].



На нашу думку, для визначення якості й кількості елементів необхідно керуватись наявністю відношень (взаємозв'язків) між ними та метою виборчої системи. Остання покликана реалізувати на практиці ідею народовладдя в найбільш повній формі, встановити найоптимальніші юридичні процедури. Однак такі процедури можуть відрізнятись у конкретній державі, оскільки не можна сказати точно, що ефективна артикуляція інтересів народу – це пряме регіональне або пропорційне представництво, зменшення «втрати» чи «розпорошення» голосів виборців, найбільш доступна або детальна структура бюлетеня, максимізація чи мінімізація партійного представництва в колективному органі тощо. Тому дуже важливо перед застосуванням виборчої системи комплексно оцінювати державу (що в підсумку є завданням законодавця), оскільки негативними наслідками можуть бути спотворення результатів волевиявлення, державно-правові конфлікти, нестабільність уряду, затягування й «затратність» виборів, прояви «ослячого голосування» (*donkey vote*) тощо. У свою чергу завданням юридичної науки є показ наслідків застосування окремих комбінацій елементів виборчої системи.

Водночас виборча система не може гарантувати показники, які залежать від політичної волі народу, якості роботи державного апарату або не спрямовуються на реалізацію ідеї народовладдя. Загалом змістовні параметри виборчої системи можна характеризувати за допомогою певних особливостей, наведених далі.

1. Виборча система не вирішує проблеми верховенства права й законності в конкретно-історичній державі. Питання юридичної відповідальності, захищеності процесу підрахунку голосів та аналогічні не можуть бути врегульовані шляхом встановлення виборчої системи, оскільки вони не відповідають її меті (хоча рівень верховенства права має враховуватись

під час встановлення виборчої системи з причин, наведених нижче). Те саме стосується процедур на кшталт технічного підрахунку голосів чи способу реалізації волевиявлення (не в сенсі структури виборчого бюлетеня). Мається на увазі, що для обрання виборчої системи не принципово, за допомогою чого проголосує виборець: паперового носія, електронної машини на виборчій дільниці чи персонального комп'ютера з мережею Інтернет удома.

2. Маніпуляції з виборчою системою можуть бути використані на реалізацію власних інтересів політичними силами. Компіляція елементів виборчої системи (використання різних формул і способів розподілу голосів, «закритих» партійних списків, підвищених бар'єрів тощо) дозволяє схилити чашу терезів на користь того чи іншого кандидата. Варто лише згадати відоме явище, іменоване джерімендерінг. Виборча система – це дуже тонка межа між правом і політикою в конкретно-історичній державі, оскільки першим регулюється, а на друге безпосередньо впливає. Окрім цього, можуть мати місце й інші негативні наслідки застосування виборчих систем, які ми вже згадували.

3. Виборча система повинна займатися не формуванням політичних уподобань, а лише їх артикуляцією. Наприклад, коли партію «А» підтримує 50% виборців, партію «В» – 30% виборців, а партію «С» – 20% виборців, виборча система має якомога менше спотворювати ці показники, уособлюючи їх у результатах голосування. Саме тому передвиборча агітація, фінансування партій (кандидатів, блоків) – це не ті сфери виборчих правовідносин, які повинні бути врегульовані шляхом застосування тієї чи іншої виборчої системи. Варто згадати, що існують окремі «парадокси» (або «патології») виборчих систем, які необхідно враховувати, оскільки вони можуть призводити до спотворення результатів виборів.



4. Виборча система не має формувати громадянську чи електоральну культуру. Явище абсентеїзму тією чи іншою мірою може долатись різними засобами регулювання виборчих відносин, наприклад шляхом психологічного впливу [19] або встановлення обов'язкового голосування: юридично забезпеченого (Аргентина, Австралія, Люксембург, Сінгапур тощо) чи апелюваного до морального обов'язку (Бельгія, Болівія, Єгипет тощо). І хоча складність і тип виборчої системи можуть приводити до незначної зміни явки виборців (якщо вона є більш зрозумілою, прийнятною чи звичною для людей), останнє вже не може нею регулюватись.

5. Існують фактичні дані, якими виборча система оперує та без яких існувати не може. До таких даних можна віднести кількість голосів, мандатів та округів, особливості суб'єктів, які беруть участь у виборах (кандидатів, партій, блоків тощо) і деякі інші. Їх кількісні та якісні характеристики матимуть вплив за різних способів обробки. Так, відомим є факт, що під час застосування квоти Гейра в пропорційній виборчій системі для розподілу одного мандату необхідно отримати всі дійсні голоси. Однак за збільшення магнітуди зменшується також цей негативний ефект застосування квоти. У свою чергу лише загальна кількість голосів зможе визначити межу, подолання якої необхідне для перемоги в мажоритарній системі абсолютної більшості.

6. Виборча система лише обробляє, а не визначає (формує) зазначені дані. Існує низка факторів (не обов'язково врегульованих нормами права), які здійснюватимуть вплив на ці елементи виборчої системи. Так, кількісний склад населення, встановлені виборчі центри й порядок формування списку виборців формуватимуть загальну кількість голосів. Структура парламенту (чи іншого представницького органу) визначатиме кількість мандатів, хоча й існують приклади, коли результат

виборів певною мірою визначає склад парламенту (яскравим прикладом є виборча система до бундестагу – нижньої палати парламенту Федеративної Республіки Німеччина).

7. Виборча система встановлює та оперує методами обробки вказаних даних. До них можна віднести структуру бюлетеня, кількість і характеристику голосів (один голос чи декілька, перехідний голос або неперехідний голос), магнітуду округу, виборчу формулу, спеціальні вимоги легальності виборів (явку чи підстави визнання виборів недійсними), виборчий бар'єр тощо. Такі методи становлять елементний склад виборчої системи, якою визначається їх варіативність.

Таким чином, обов'язковою ознакою виборчої системи є системність. Її метою виступає реалізація ідеї народовладдя в найбільш повній формі, у діалектичному зв'язку з особливостями конкретно-історичної держави. До елементів виборчої системи варто віднести окремі фактичні дані (на формування яких вона не впливає) та методи їх обробки (у яких наявна варіативність), які разом повинні володіти ознакою системності.

Формально виборча система приводить до формування представницьких органів, передачі їм мандату довіри шляхом артикуляції інтересів народу. Проте можуть мати місце й негативні наслідки та «парадокси», причини яких знаходяться не лише в площині юридичної та політологічної науки, а й психології, соціології тощо.

Ключові слова: виборча система, елементи виборчої системи, вибори, народовладдя.

Досліджується категорія «виборча система» в широкому й вузькому розуміннях. Виділяється така її семантично невід'ємна ознака, як «системність». Аналізована категорія зіставляється з ідеєю народовладдя, а також виокремлюються змістовні характеристики елементів виборчої системи.



Исследуется категория «избирательная система» в широком и узком смысле. Выделяется такой ее семантически неотъемлемый признак, как «системность». Анализируемая категория сопоставляется с идеей народовластия, а также выделяются содержательные характеристики элементов избирательной системы.

We study the category of “electoral system” in the broad and narrow senses. Provided such an integral feature of its semantically as “systematic”. The analyzed category is associated with the idea of democracy, as well as the substantial characteristics stand out elements of the electoral system.

Література

1. Руппель А. Принципы избирательного права как критерий демократичности избирательных систем : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право, муниципальное право» / А. Руппель ; Центр государства и права Российской академии управления. – М., 1993. – 18 с.

2. Юридична енциклопедія : в 6 т. / за ред. Ю. Шемшученка. – К. : «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998–2004. – Т. 1 : А – Г. – 1998. – 672 с.

3. Мостіпан О. Теоретичні засади визначення поняття «виборча система» / О. Мостіпан // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Філософія. Політологія». – 2010. – Вип. 98. – С. 50–53.

4. Шведа Ю. Вибори та виборчі системи. Європейські стандарти та досвід для утвердження демократії в Україні / Ю. Шведа. – Львів : ЦПД, 2010. – 462 с.

5. Афанасьєва М. Поняття «виборча система»: вітчизняний та зарубіжний досвід / М. Афанасьєва // Митна справа. – 2012. – № 2(80). – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 318–327.

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

7. Постников А. Система российского избирательного законодательства / А. Потников // Журнал российского права. – 1997. – № 1. – С. 44–45.

8. Сенюта І. Визначення поняття «вибори» та «виборча система» / І. Сенюта // Держава і право. – 2008. – № 3. – С. 297–303.

9. Шляхтун П. Конституційне право: словник термінів / П. Шляхтун. – К. : Либідь, 2005. – 355 с.

10. Гончарук В. Виборча система як механізм сучасної демократії / В. Гончарук // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Філософія. Політологія». – 2000. – Вип. 32. – С. 56.

11. Афанасьєва М. Виборча інженерія в Україні: теоретико-методологічні засади та конституційно-правове забезпечення : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муниципальне право» / М. Афанасьєва ; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». – О., 2015. – 480 с.

12. Сагатовский В. Основы систематизации всеобщих категорий / В. Сагатовский. – Томск : Изд-во Томского ун-та, 1973. – 431 с.

13. Бондарь Н. Конституционная ценность избирательных прав граждан России / Н. Бондарь, А. Джагарян. – М. : Формула права, 2005. – 336 с.

14. Сорокин Г. Античная демократия: свобода как фактор культурогенеза : автореф. дисс. ... канд. филос. наук : спец. 24.00.01 «Теория и история культуры» / Г. Сорокин ; Южный федеральный ун-т. – Ростов-на-Дону, 2011. – 24 с.

15. Мазур О. Виборча система: генеза і сучасний політичний процес : дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» / О. Мазур ; Східноукраїнський нац. ун-т ім. В. Даля. – Луганськ, 2003. – 190 с.

16. Політологічний енциклопедичний словник / [Л. Герасіна, В. Погрібна, І. Поліщук та ін.] ; за ред. М. Требіна. – Х. : Право, 2015. – 816 с.

17. Мостіпан О. Ефективність мажоритарної, пропорційної та змішаної виборчих систем / О. Мостіпан // Держава і право. – 2011. – Вип. 53. – С. 734–740.

18. Ключковський Ю. Виборчі системи та українське виборче законодавство : [монографія] / Ю. Ключковський. – К. : Час Друку, 2011. – 132 с.

19. Gerber A. Social Pressure and Voter Turnout: Evidence from a Large-Scale Field Experiment / A. Gerber, D. Green, C. Larimer // American Political Science Review. – 2008. – № 102. – P. 33–48.

