

## Вибори як предмет політологічного аналізу

*Предметом політичної науки у виборчому процесі є самі вибори як частина політичного процесу, виборчі системи, різні форми політичної участі та представництва, політичні організації і конфлікти, процеси прийняття державних рішень, що впливають на хід, результати і наслідки виборів.*



**Броніслав  
РАЙКОВСЬКИЙ,**  
кандидат  
політичних наук, член  
Центральної  
виборчої комісії

За допомогою виборів волевиявлення громадян перетворюється на державну владу. Вибори – сполучна ланка між суспільством і державою. Для громадян парламент є не тільки органом державної влади, а й установою представництва їх інтересів. З погляду політичних партій, вибори – це механізм, котрий визначає участь громадян у державній владі в тій мірі, в якій вона може здійснюватися парламентом. З погляду кандидатів, вибори визначають не тільки їх шанси на участь у формуванні державної волі, а й те, чи вдасться їм, одержавши депутатський мандат, зайняти, як правило, добре оплачувану посаду. Оскільки депутати є, звичайно, професійними політиками, то вибори визначають також їх шанси у професійній сфері. Не було б особливих проблем, якби шанси політичних партій або кандидатів залежали винятково від вотуму виборця. Адже в цьому і полягає зміст виборів, щоб виборець визначив успіх тієї чи іншої партії або кандидата. Тим часом вотум виборця – це лише одна з умов успіху або невдачі на виборах. Другою, а іноді й більш значущою умовою, є належне законодавче регулювання виборчих відносин. Приміром, введення мажоритарної виборчої системи англійського зразка замість пропорційної системи може означати навіть для серйозних опозиційних політичних сил і партій, що їх представляють, практичну відсутність шансів перемогти на виборах [1]. Однак рішення на користь тієї чи іншої «виборчої системи» не є єдиним визначальним критерієм, на який опирається законодавець у сфері регулювання виборчих відносин. Вибори – це розтягнутий у часі процес, і сам виборчий акт є лише незначною його частиною. Як юридичний інститут вибори припускають такі етапи, як підготовка виборів (від пропозиції кандидатур до ви-

сування кандидатів), передвиборна агітація, тобто сама передвиборна боротьба, фінансування виборчих кампаній, визначення умов успішного проведення виборів; безпосередньо процедура голосування, підбиття підсумків виборів і, нарешті, схвалення результатів виборів тими, кого обрали. Щодо кожного з цих етапів можуть бути прийняті законодавчі рішення, вигідні або невигідні для окремих партій та їх прихильників.

Проте визначальну роль у правовій регламентації цих процедур відіграють знову-таки політичні партії, представлені в парламенті, оскільки відповідні рішення, як правило, трансформуються у форму закону. Таким чином, вони побічно визначають свої власні шанси та шанси своїх конкурентів на виборах. Очевидно, тут має місце складна дилема. Якщо розуміти правову регламентацію виборів як установлення порядку, що визначає умови конкурентної боротьби – а так воно й є, то фактично правила змагання визначають найсильніші конкуренти. Ні в економіці, ні в політиці це не може вважатися раціональним підходом.

При вивченні виборів предметом дослідження в політології є такі аспекти:

**принципи демократичних виборів;  
виборчі системи, їх особливості та  
роль у формуванні політичних систем і процесів;**

**трансформація результатів волевиявлення у владні повноваження (системи розподілу владних функцій);**

**учасники виборчого процесу: суб'єкти, об'єкти, дуалістичний характер суб'єкт-об'єктних відносин у виборчому процесі.**

Виділяється п'ять головних принципів, дотримання яких визначає демократичність виборів.

*Визначальну роль у правовій регламентації виборчих процедур відіграють політичні партії, представлені в парламенті, оскільки відповідні рішення, як правило, трансформуються у форму закону. Таким чином, вони побічно визначають свої власні шанси та шанси своїх конкурентів на виборах. Очевидно, тут має місце складна дилема. Якщо розуміти правову регламентацію виборів як установлення порядку, що визначає умови конкурентної боротьби – а так воно й є, то фактично правила змагання визначають найсильніші конкуренти. Ні в економіці, ні в політиці це не може вважатися раціональним підходом.*

**Принцип загальності виборів** стосується, насамперед, участі у виборах. Зазначу, що коло осіб, які володіють правом голосу, з часом дедалі більше розширювалося. Вибори ставали все більше «загальними». У середині XIX століття виборче право надавалось особам, які мали власну справу (особи не найманої праці), тому що саме вони за допомогою податків забезпечували діяльність держави (фактично це були тільки чоловіки). Відповідно, віковий виборчий ценз був досить високим. Потім право голосу було поширено на всіх чоловіків, і віковий виборчий ценз знизився. Починаючи з 1900-х років, повільно, але неухильно пробивало собі дорогу виборче право для жінок. Сьогодні спірним залишається практично лише питання про поширення виборчого права на жителів, що не є громадянами держави, а також про встановлення адекватного мінімального вікового порога.

**Принцип прямих виборів** покликаний запобігти перекручуванню волевиявлення виборця третіми особами, які можуть неправильно зробити вибір між висунутими кандидатами від якої-небудь однієї партії або навіть від усіх партій. Цей принцип виборчого права є загальнопоширеним. Навіть там, де теоретично він не діє (наприклад, на виборах американського президента), принцип прямих виборів реалізується на практиці. Він не зачіпає, однак, використання так званих фіксованих списків. При такій системі виборці можуть голосувати тільки за список у цілому й обрати тим самим кандидатів у тій послідовності, в якій вони зазначені політичною партією.

Існують два різновиди непрямих виборів: непрямі й багатоступеневі. Непрямі вибори припускають, що члени представницького органу або одноособовий виборний орган обираються вибірниками – особами, спеціально обраними для здійснення виборів до відповідного органу. Наприклад, у США громадяни обирають виборців, які, у свою чергу, обирають президента країни. Вони перестають бути виборцями відразу після того, як проголосували.

У ході багатоступневих виборів обирається спочатку один орган, що потім уже сам обирає інший орган іншого рівня. Наприклад, у Китаї депутати зборів народних представників провінцій, міст центрального підпорядкування та міст, що мають районний розподіл, обираються зборами народних

представників на щабель нижче, тобто формуються на основі багатоступневих виборів [2]. В Австрії Федеральна Рада (верхня палата парламенту) формується на основі двоступневих виборів: членів цієї палати обирають ландтаги земель. В історії можна знайти приклади непрямих багатоступневих виборів. Зокрема, в Росії на виборах до Державної Думи в період 1905–1917 років робітники та селяни обирали виборців, які також обирали виборців, і т.ін. І лише виборці третього ступеня від робітників і виборці четвертого ступеня від селян обирали депутатів. Приклади непрямих багатоступневих виборів існують також в історії Франції й Португалії.

Більш двозначним може бути ставлення до **принципу вільних виборів**. З одного боку, він повинен гарантувати виборцеві свободу здійснення волевиявлення на виборах; цій меті слугує також принцип таємних виборів або, точніше, таємниці голосування. Однак, з іншого боку, свобода стосується і процесу формування волі виборця. Тим часом законний інтерес політичних партій і кандидатів полягає в тому, щоб схилити громадян на свій бік. В умовах тривалої передвиборної боротьби виборці перебувають під впливом конкуруючих політичних груп, які намагаються вплинути на волевиявлення громадян на виборах. З урахуванням цієї обставини необхідно розрізняти законний і незаконний вплив. Можна говорити про офіційний і неофіційний вплив на виборців. До останнього належить вплив через політичні партії, громадські організації, церкву, підприємців тощо. Це, в принципі, допустимо і може порушувати свободу вибору лише в тому випадку, коли матиме характер цілеспрямованого примусу. Використання ж офіційного впливу, навпаки, принципово порушує принцип свободи вибору. Держава, легітимізація якої відбувається у виборчому процесі, не має права впливати на нього. Йдеться, по суті, про державну передвиборну рекламу, що має бути заборонена. Але, з іншого боку, оскільки державні органи повинні висвітлювати свою діяльність і в період передвиборної боротьби, а посадові особи також можуть ставати кандидатами і займатися передвиборною агітацією, то, наприклад, у Німеччині Федеральний конституційний суд диференціював припустиму публічну роботу уряду та заборонену передвиборну рекламу, а безпосередньо для періоду перед-

виборної боротьби встановив досить суворі вимоги [3]. Свобода вибору припускає також свободу висування кандидатів і наявність виборчої альтернативи. Однак вона не скасовує фіксовані списки.

Сенс **принципу таємності** виборів полягає в тому, щоб гарантувати свободу ухвалення рішення виборцем. Цей принцип вимагає, щоб волевиявлення проходило не під контролем, і щоб ухвалені рішення згодом не могло бути співвіднесене з конкретною особою. Він може бути порушений тільки в тому випадку, коли виборець не в змозі самотійно здійснити виборче право, наприклад через фізичні вади.

Найгострішим у політичному сенсі є **принцип рівних виборів**. Гострота цього питання зумовлена тим, що рівність на виборах має безпосереднє відношення до демократії, хоча виборче право водночас припускає конкуренцію. Той факт, що вибори повинні бути рівними, висуває вимогу рівності до всього виборчого процесу і всіх його учасників: виборців, кандидатів і тих, хто має право на їх висування. Водночас принцип рівності відноситься і до умов участі у виборах і до порядку їх проведення, включаючи передвиборчу боротьбу, голосування, аж до встановлення результатів виборів.

Найважливішим наслідком проголошення рівності є те, що в демократії кожен наділений правом голосу, незалежно від свого соціального стану, рівня доходу, статі, освіти тощо, має рівне право голосу і, відповідно, право вибору. Ні економічна самотійність, як у XIX столітті, ні участь у формуванні фонду податкових надходжень, як при «трикласовому» виборчому праві, що діяло в Прусії до 1918 року, ні рівень освіти, що призводив у Англії аж до середини XX століття до подвійного вступу для професорів в університетських виборчих округах, не дають змоги проводити диференціацію виборчих прав при дотриманні принципу рівності. Диференціація, прийнята у фактичних соціальних відносинах, неприпустима у виборчому праві.

У США, приміром, також у декількох штатах аж до 1964 року практикувалося створення нерівних виборчих округів, де дозволяли обирати більше депутатів від консервативно налаштованого сільського населення, ніж від тієї ж кількості городян-виборців (причому, в окремих випадках у сільських виборчих округах проживало майже вдвічі

менше виборців, ніж у міських) [4]. І тільки в 1964 році за рішенням у справі *Reynolds v. Sims* Верховний Суд США фактично заборонив таку практику [5].

Однак кожен виборець не просто володіє одним голосом (за принципом одна людина – один голос); кожен голос повинен мати таку ж цінність, як і інші. Пов'язані з цим проблеми найбільш чітко проявляються в різних виборчих системах.

Те саме можна сказати і щодо кандидатів, і тих, хто має право висування кандидатів на виборах, тобто, по суті, політичних партій: до всіх необхідне однакове ставлення. Труднощі періодично виникають у кандидатів в одномандатних виборчих округах, як в англійській системі, а також у змішаних, коли «персональний вибір» поєднується з принципом пропорційності. Рівні виборчі шанси претендентів припускають наявність рівних за величиною виборчих округів. Оскільки вибори є найбільш масштабним процесом розподілу публічної влади, то розподіл країни на виборчі округи повинен орієнтуватися на адміністративно-територіальний поділ. Відтак виборчі округи ніколи не можуть бути абсолютно рівними. Відповідно до чинного законодавства ФРН, при відхиленні в 15 відсотків від чисельності населення рекомендується, а при відхиленнях в 25 відсотків вимагається в обов'язковому порядку зробити новий перерозподіл виборчих округів [6].

Останнім часом все більше прихильників здобуває ідея включення до цього переліку **принципу періодичності проведення виборів**. У законодавстві деяких країн зазначений принцип уже закріплений [7]. Принцип періодичності виборів, поряд з іншими, закріплений у Декларації «Про критерії вільних і чесних виборів», прийнятій у Парижі 26 березня 1994 року на 154 сесії Ради Міжпарламентського Союзу. Стаття 1 Декларації проголошує: «У будь-якій державі повнота влади може виникати тільки з волевиявлення народу, вираженого на справді вільних і справедливих виборах, що організовуються через регулярні періоди на основі загального, рівного й таємного голосування» [8]. Хоча ця Декларація не є документом, обов'язковим для виконання, однак вона має значну моральну силу, оскільки була схвалена одноголосно на сесії Ради Міжпарламентського Союзу, а під час голосування були присутні й підтримали

Найважливішим наслідком проголошення принципу рівних виборів є те, що в демократії кожен наділений правом голосу, незалежно від свого соціального стану, рівня доходу, статі, освіти тощо, має рівне право голосу і, відповідно, право вибору. Рівні виборчі шанси претендентів припускають наявність рівних за величиною виборчих округів. Оскільки вибори є найбільш масштабним процесом розподілу публічної влади, то розподіл країни на виборчі округи повинен орієнтуватися на адміністративно-територіальний поділ. Відтак виборчі округи ніколи не можуть бути абсолютно рівними.

Декларацію представники 112 країн світу.

Другим напрямом політологічного аналізу виборів є дослідження виборчих систем. Зазвичай за основу класифікації виборчих систем та їх подальшого дослідження беруться мажоритарна та пропорційна виборчі системи. Справді, мажоритарну і пропорційну системи можна розглядати в історичному плані як два основних типи виборчих систем. Однак у сучасних умовах мажоритарна система втрачає такий статус. Пропорційна виборча система, як засвідчує історична ретроспектива, починає застосовуватися тоді, коли з'являються політичні партії, оскільки вона припускає висунення кандидатів за списками, відтак партії значною мірою стають організаторами виборчого процесу. Таким чином, пропорційна система виявляється адекватною для держав, у яких партії на практиці організовують політичне життя суспільства.

Мажоритарна система виникла історично раніше. Це найбільш природний, якщо не єдиний можливий, варіант виборчої системи для того часу, коли політичні партії були відсутні. На відміну від пропорційної, вона сприяє реалізації місцевих інтересів, коли в парламенті представлений виборчий округ, а не політичний напрям. Але це не виключає об'єднання парламентарів-одномумців із різних виборчих округів. З таких об'єднань згодом і виникли фракції, а потім і політичні партії.

У виборчому процесі сьогодні принцип вибору політичного курсу домінує над принципом «персонального обрання». Вирішальне значення має питання не про те, який виборчий округ представляє депутат, а до якої партії або фракції він належить. У тих країнах, де практикується мажоритарна система, власне кажучи, домінує її функція формування парламентської більшості. Ця система повинна гарантувати більшість голосів певної партії в парламенті навіть тоді, коли відсутня відповідна більшість серед виборців. Таке можливо лише в тому випадку, якщо значна частина поданих голосів залишиться без уваги, тобто не буде мати значення при розподілі мандатів. У кожному виборчому окрузі голоси, подані за одного або кількох кандидатів, які програли, не враховуються.

За мажоритарної системи навіть більш слабка з двох партій теоретично може здобути перемогу над своєю суперницею. І визначальним критерієм буде не кількість голосів

загалом по країні, а сума результатів (перемог) по виборчих округах, хоча в деяких виборчих округах вона матиме досить скромні результати.

Існує цілий ряд інших систем, які дають змогу формувати дієспроможну парламентську більшість, наприклад, поділ країни на багатомандатні виборчі округи. Розподіл мандатів у таких округах відбувається пропорційно числу набраних голосів. Блокуючий ефект у такій системі залежить від числа кандидатів у виборчому окрузі. Чим їх менше, тим більше голосів, не придатних для подальшого використання, тобто, фактично, марних. Кінцевим варіантом цього ряду є мажоритарна система англійського типу. З технічної точки зору, вона також являє собою пропорційну систему виборів.

У сучасному світі існує багато різновидів виборчих систем, кожна з яких утверджується в окремій країні під впливом рівня соціально-політичного розвитку, політичних і культурних традицій, конкретної ситуації тощо. Якщо в різних країнах є різні політичні культури, різні історії, то різними повинні бути і системи організації державної влади, відмінності повинні мати й виборчі системи (а система організації державної влади та виборча система багато в чому є відбиттям національної політичної культури і національної історії). Максимальне врахування національних особливостей є однією з найважливіших умов ефективності форми обраної системи.

У свою чергу, різні елементи виборчих систем перебувають у тісному взаємозв'язку, і їх позитивні й негативні властивості виявляються більшою чи меншою мірою залежно від того, в якій комбінації вони застосовуються. Один і той самий елемент виборчої системи в різних умовах може привести до зовсім різних наслідків (приміром, сприяти розвитку, або, навпаки, згортанню партійної системи).

Сучасні дослідники пропонують класифікувати виборчі системи за трьома основними ознаками: тип виборчого округу, об'єкт голосування, спосіб голосування [9].

Переваги і недоліки різних виборчих систем широко обговорюються в сучасній літературі. Вважається вже математично доведеним, що ідеальної демократичної процедури проведення виборів не існує. Математики зазвичай звертають увагу на те, що при виборі більш ніж із двох кандидатур жоден із варі-

*У виборчому процесі сьогодні принцип вибору політичного курсу домінує над принципом «персонального обрання». Максимальне врахування національних особливостей є однією з найважливіших умов ефективності форми обраної системи. У свою чергу, різні елементи виборчих систем перебувають у тісному взаємозв'язку, і їх позитивні й негативні властивості виявляються більшою чи меншою мірою залежно від того, в якій комбінації вони застосовуються. Один і той самий елемент виборчої системи в різних умовах може привести до зовсім різних наслідків (приміром, сприяти розвитку, або, навпаки, згортанню партійної системи).*



Таблиця. Класифікація виборчих систем

Виборча система	Виборчі округи	Голосування за кандидатів чи за партії	Спосіб голосування
Мажоритарна	Одномандатні	За кандидатів	Категоричний
Мажоритарно-преференційна	Одномандатні	За кандидатів	Преференційний
Єдиного голосу без передачі	Багатомандатні	За кандидатів	Категоричний
Блокова	Багатомандатні	За кандидатів	Схвалюючий
Кумулятивний вотум	Багатомандатні	За кандидатів	Кумулятивний
Єдиного голосу з передачею	Багатомандатні	За кандидатів	Преференційний
Закритих партійних списків	Багатомандатні	За партії	Категоричний
Відкритих партійних списків	Багатомандатні	За партії і за кандидатів	За партії категоричний, за кандидатів – можливі різні варіанти
«Панашування»	Багатомандатні	За кандидатів і (фактично) за партії	Схвалюючий
«Персоналізована» змішана	Багатомандатні й одномандатні	За партії і за кандидатів	Категоричний
«Додаткових представників»	Одномандатні й багатомандатні	За кандидатів і (фактично) за партії	Категоричний

Вважається вже математично доведеним, що ідеальної демократичної процедури проведення виборів не існує. Очевидно, що переваги і недоліки тієї або іншої системи не мають абсолютного характеру, а пов'язані з конкретними обставинами, в яких певна система застосовується.

антів голосування не забезпечує точного врахування волі голосуючих. Водночас існує ще безліч інших факторів, завдяки яким неможливо сказати, яка з виборчих систем є найкращою. Очевидно, що переваги і недоліки тієї або іншої системи не мають абсолютного характеру, а пов'язані з конкретними обставинами, в яких певна система застосовується.

Неодноразово відзначалося, що при обранні виборчої системи вирішальну роль відіграє співвідношення пріоритетів: якщо пріоритетом ставиться формування стабільного ефективного уряду, перевага віддається мажоритарній системі; якщо ж робиться акцент на адекватному представництві в парламенті інтересів різних груп населення – пропорційній. Багато в чому це залежить від характеру взаємин законодавчої та виконавчої влади. У тому випадку, коли уряд формується парламентом, важливе значення має формування в парламенті стійкої більшості. Наприклад, в основі відомої статті К. Поппера, у якій критикується пропорційна виборча система [10], лежить теза про те, що головне питання парламентських

виборів – це питання про зміну уряду. Тоді як у президентських республіках, де уряд меншою мірою залежить від парламентської більшості, важливішим стає питання про адекватне представництво в парламенті інтересів різних груп населення.

При більш загальній постановці проблеми можна сказати, що одним із найважливіших факторів, що впливають на вибір виборчої системи, є функції, виконувані представницьким органом. І це є наступним напрямом політологічного аналізу виборів. Тут на перший план виступають такі фактори, як форма демократичного правління: парламентська, президентська чи парламентсько-президентська (змішана); особливості формування більшості і уряду; наявність розвиненої опозиції та законодавче закріплення її прав тощо. Щодо класифікації систем демократичного правління сьогодні у дослідників немає єдиної думки.

В юридичній науці протягом тривалого часу було прийнято ділити системи правління демократичних держав на президентські і парламентські. Існування цих двох

При більш загальній постановці проблеми можна сказати, що одним із найважливіших факторів, що впливають на вибір виборчої системи, є функції, виконувані представницьким органом. Неодноразово відзначалося, що при обранні виборчої системи вирішальну роль відіграє співвідношення пріоритетів: якщо пріоритетом ставиться формування стабільного ефективного уряду, перевага віддається мажоритарній системі; якщо ж робиться акцент на адекватному представництві в парламенті інтересів різних груп населення – пропорційній. Багато в чому це залежить від характеру взаємин законодавчої та виконавчої влади.

типів ніхто не бере під сумнів. Заперечення викликають критерії класифікації і, як наслідок цього, – кількість виведених типів та їх ознаки. Три десятиліття тому політологи почали відмовлятися від традиційного розподілу на два типи й істотно переглянули класифікацію. Як пише один із західних дослідників, «парламентсько-президентська дихотомія провалилася» [11]. Одні автори наполягають на існуванні трьох типів (президентський, парламентський, напівпрезидентський), інші – п'яти типів (президентський, парламентський, президентсько-парламентський, прем'єрсько-президентський, асамблейно-незалежний). Не всі погодилися з відмовою від дихотомічно-

го розподілу систем правління. Як відзначав М. Дюверже, юристи «продовжують шанувати тільки дві священні корови – парламентський режим і президентський режим» [12]. Немає єдності й у стані політологів.

У контексті проведення політичної реформи аналіз цих факторів набуває особливого значення для дослідження політичних процесів у сучасній Україні.

Нарешті, для якісного політологічного аналізу необхідно приділити увагу дослідженню взаємовідносин і ролі учасників виборчого процесу: громадян, влади, політичних партій, громадських організацій.

## Література

1. Майер Ханс. Избирательное право как инструмент распределения власти. Политические права и свободные выборы: Сборник докладов. – М.: Институт права и публичной политики, 2005. – С. 18–19.
2. Китайская Народная Республика. Конституция и законодательные акты. – М., 1984. – С. 47.
3. Майер Ханс. Избирательное право как инструмент распределения власти. Политические права и свободные выборы: Сборник докладов. – М.: Институт права и публичной политики, 2005. – С. 21.
4. Wilson J.O. American Government. Lexington-Toronto. – 1992. – P. 652.
5. Див.: Автономов А.С. Правовая онтология политики (к построению системы категорий). – М.: 1999. – С. 286.
6. Майер Х. Избирательное право как инструмент распределения власти. Политические права и свободные выборы: Сборник докладов. – М.: Институт права и публичной политики, 2005. – С. 23.
7. Автономов А.С. Правовая онтология политики (к построению системы категорий). – М.: 1999. – С. 285.
8. О критериях свободных и справедливых выборов. – М., 1994. – С. 6.
9. Иванченко А.В., Кынев А.В., Любарев А.Е. Пропорциональная избирательная система в России: история, современное состояние, перспективы. – Независимый ин-т выборов. – М.: Аспект Пресс, 2005. – 334 с.
10. Поппер К. Пропорциональная система противоречит демократии // Журнал о выборах. – 2004. № 4. – С. 55–57.
11. Daly S. The Ladder of Abstraction: A framework for the Systematic Classification of Democratic Regime Types // Politics. – 2003. – Vol. 23 (2). – P. 96.
12. Цит. за: Semi-Presidentialism in Europe. Ed. by R. Elgie. – Oxford: Oxford University Press, 1999. – P. 7.