

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Тернопільський національний економічний університет
Юридичний факультет
Кафедра конституційного, адміністративного та фінансового права

КОВАЛЬОВА Катерина Віталіївна

Еволюція виборчого законодавства України /
Evolution of the electoral legislation of Ukraine

спеціальність: 8.03040101 – Правознавство

магістерська програма – Правознавство

Магістерська робота

Виконала: студентка групи ПРм - 22
К.В. Ковальова

Науковий керівник:
к.ю.н., доц. Т.О. Цимбалістий

Магістерську роботу допущено
до захисту:

«__» _____ 20__ р.

Завідувач кафедри

_____ С.К. Гречанюк

ТЕРНОПІЛЬ – 2017

РЕЗЮМЕ

Магістерська робота містить 115 сторінок, список використаних джерел із 115 найменувань.

Метою дослідження є дослідження конституційно-правових засад еволюції виборчої системи України та визначення можливих напрямків її оптимізації.

Об'єктом дослідження є правові відносини, що складаються в процесі реалізації засад безпосереднього народовладдя.

Предметом дослідження є правові відносини у сфері організації і проведення виборів та особливості їх еволюції в Україні.

Одержані висновки та їх новизна: інститут виборів є одним із найбільш нестабільних у конституційному праві України; виборча система була і залишається одним із найбільш політизованих інститутів виборчого права; забезпечити стабільність і суттєво зменшити політизованість виборчої системи можна включивши норми про виборчу систему (конкретний її вид) до Конституції України; вибір виборчої системи суттєво впливає на суспільно-політичні процеси, зокрема структурування політичного спектру суспільства, розвиток політичних партій, утворення певного типу партійної системи, стабільність уряду.

Ключові слова: безпосереднє народовладдя, демократія, вибори, виборча система.

RESUME

Master's thesis contains 115 pages, list of references with 115 titles.

The purpose of research is to study the constitutional and legal principles of the Electoral System Ukraine to identify possible areas of improvement.

Object is a legal relationship that in the process of implementing the principles of direct democracy.

The subject of the study are legal relations in the organization and conduct of elections, and especially their evolution in Ukraine.

The resulting conclusions and their novelty: Election Institute is one of the most volatile in the constitutional law of Ukraine; the electoral system has been one of the most politicized institutions suffrage; provide stability and significantly reduce the politicization of the electoral system could include provisions on electoral system (a specific kind of) of the Constitution of Ukraine; the choice of electoral system influences the social and political processes, including the structuring of the political spectrum of society, political party development, the formation of a certain type of party system, the stability of the government.

Keywords: direct democracy, democracy, elections, election system.

АНОТАЦІЯ

Ковальова К. Еволюція виборчого законодавства України. – Рукопис.

Дослідження на здобуття освітньо-кваліфікаційного рівня «магістр» за спеціальністю 8.03040101 - Правознавство. - Тернопільський національний економічний університет, Тернопіль 2017.

Робота присвячена дослідженню конституційно-правових засад еволюції виборчої системи України та визначенню можливих напрямків її оптимізації. В роботі характеризуються зміст поняття виборів і виборчої системи; основні види виборчих систем; основні етапи становлення законодавства про парламентські вибори; діюча виборча система при обранні народних депутатів України; визначаються особливості розвитку виборчої системи при обранні Президента України; прослідковується еволюція виборчої системи при проведенні місцевих виборів; аналізуються проблеми і тенденції еволюції виборчого законодавства України.

SUMMARY

Kovaleva K. Evolution of the electoral legislation of Ukraine. - Manuscript.

Research on education and qualification level "master" specialty 8.03040101 - Jurisprudence. - Ternopil National Economic University, Ternopil 2017.

The work is devoted to research of constitutional and legal principles of the Electoral System Ukraine and identify possible areas of improvement. The paper characterized meaning of elections and the electoral system; main types of electoral systems; the main stages of the legislation on elections; the current electoral system in the election of people's deputies of Ukraine; the peculiarities of the electoral system in the election of the President of Ukraine; traced the evolution of the electoral system at local elections; analysis of issues and trends of the evolution of the electoral legislation of Ukraine.

Зміст

ВСТУП.....	3
-------------------	----------

РОЗДІЛ 1.

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ

ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

1.1. Поняття виборів і виборчої системи.....	7
1.2. Характеристика видів виборчих систем.....	12
Висновки до 1 розділу.....	24

РОЗДІЛ 2

РОЗВИТОК ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

2.1. Основні етапи становлення законодавства про парламентські вибори	25
2.2. Діюча виборча система при обранні народних депутатів України	40
2.3. Виборча система при обранні Президента України	54
2.4. Еволюція виборчої системи при проведенні місцевих виборів	63
Висновки до 2 розділу.....	79

РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ І ТЕНДЕНЦІЇ ЕВОЛЮЦІЇ

ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ.....

Висновки до 3 розділу.....	89
----------------------------	----

ВИСНОВКИ.....	93
----------------------	-----------

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	102
--	------------

ВСТУП

Актуальність дослідження. Вибори є одним із визначальних інститутів безпосередньої демократії, політико-правовим інститутом, який притаманний будь-якій сучасній демократичній правовій державі чи державі, яка прагне такою стати.

Згідно з Конституцією України вибори віднесені до основних засад конституційного ладу України, тобто вибори є основоположною характеристикою Української держави. Дослідження еволюції виборчого законодавства в Україні є цікавим саме з точки зору проблем державотворення та становлення демократичних засад розвитку суспільства. Адже виборче право є одним із важливих інститутів конституційного права будь-якої демократичної держави, який регулює суспільно-політичний процес, через котрий відбувається формування та легалізація влади, що походить від народу. Демократична влада отримує законну силу в ході загальнонародних виборів. Це народне волевиявлення є актом, у якому політична воля нації безпосередньо втілюється у владні політичні структури, легітимізує їх, стає державною волею.

Проте не всякий суспільно-політичний процес, який включає у себе голосування громадян, можна назвати справжніми виборами, реальним народним волевиявленням. Практика «виборів» у період панування тоталітарних (зокрема, комуністичного) режимів не має нічого спільного із цим поняттям. Особливе значення інституту виборів для самої суті демократії стало причиною того унікального факту, що для національного за своєю природою об'єктивного виборчого права, як для жодного іншого правового інституту, розроблені загальновизнані міжнародні стандарти, дотримання яких перебуває у полі постійної уваги міжнародної громадськості. Дотримання цих принципів гарантує не лише виборчі права громадян, але й саму суть демократичного політичного режиму у державі. Їх

реалізація через встановлення та регулювання відповідних виборчих механізмів та процедур має бути основним завданням виборчого законодавства.

З часу проголошення незалежності інститут виборів є одним із найбільш нестабільних у конституційному праві України. Негативна практика, яка склалася в нашій державі, коли до чергових або позачергових виборів завжди приймається нове виборче законодавство має місце при проведенні майже усіх видів виборів в Україні. Виборча система в Україні має доволі складну структуру та, на жаль, не завжди має узгодженість її складових елементів. Виходячи з цього, дослідження проблем еволюції виборчого законодавства, формулювання відповідних висновків і пропозицій є сьогодні очевидно актуальними і потрібними.

Теоретичною основою цього дослідження стали праці відомих вітчизняних і зарубіжних вчених, які досліджували різноманітні аспекти виборів, зокрема таких як Ю. Барабаш, О. Батанов, А. Георгіца, М. Козюбра, А. Колодій, Ю. Ключковський, О. Марцеляк, В. Погорілко, О. Совгиря, М. Ставнійчук, В. Шаповал, Ю. Шемшученко та інші.

Нормативно-правову базу дослідження становлять конституційно-правові акти, які містять норми, що регулювали раніше і регулюють тепер процедуру проведення виборів органів влади.

Метою роботи є дослідження конституційно-правових засад еволюції виборчої системи України та визначення можливих напрямків її оптимізації.

Враховуючи мету, що стоїть перед автором, можна сформулювати такі **основні завдання** магістерської роботи:

- визначити поняття виборів і виборчої системи;
- охарактеризувати основні види виборчих систем;
- проаналізувати основні етапи становлення законодавства про парламентські вибори;
- охарактеризувати діючу виборчу систему при обранні народних депутатів України;

- визначити особливості розвитку виборчої системи при обранні Президента України;
- прослідкувати еволюцію виборчої системи при проведенні місцевих виборів;
- проаналізувати проблеми і тенденції еволюції виборчого законодавства України.

Об'єктом дослідження є правові відносини, що складаються в процесі реалізації засад безпосереднього народовладдя.

Предметом дослідження є правові відносини у сфері організації і проведення виборів та особливості їх еволюції в Україні.

Основними **методами дослідження**, які були використані при написанні роботи, є історико-правовий, порівняльний, а також метод системного аналізу.

Наукову новизну дослідження становлять такі важливі для розвитку науки і державотворчої практики положення, висновки та рекомендації:

1. Інститут виборів є одним із найбільш нестабільних у конституційному праві України. Негативна практика, яка склалася в нашій державі, коли до чергових або позачергових виборів завжди приймається нове виборче законодавство має місце при проведенні майже усіх видів виборів в Україні. Тому однією з важливих умов нормального перебігу виборчого процесу є передбачуваність законодавства, його відносна стабільність, в тому числі і неприпустимість змін виборчого законодавства з моменту початку виборчої кампанії і до її завершення.

2. Запровадження певної виборчої - це не стільки юридичне питання, а до певної міри результат розстановки політичних сил у суспільстві. Відтак виборча система була і залишається одним із найбільш політизованих інститутів виборчого права;

3. Забезпечити стабільність і суттєво зменшити політизованість виборчої системи можна включивши норми про виборчу систему (конкретний її вид) до

Конституції України. Цим самим гарантії стабільності Конституції поширяться і на виборчу систему.

4. Вибір виборчої системи суттєво впливає на суспільно-політичні процеси, зокрема структурування політичного спектру суспільства, розвиток політичних партій, утворення певного типу партійної системи, стабільність уряду (при його парламентському формуванні) тощо.

5. Обрання та інсталяція певної виборчої системи є одним із відповідальних кроків, який поза сумнівом впливає не лише на характер проведення виборів, але й загалом на політичну систему країни.

6. Метою виборчої системи повинна бути певна структуризація колегіальних представницьких органів держаної влади та органів місцевого самоврядування згідно з потребами та стратегією розвитку держави і соціуму.

7. Критерієм, що забезпечує суспільну легітимацію виборчої системи є доступність виборчої системи для розуміння її громадянами та суспільне визнання справедливості системи.

Практичне значення роботи полягає у можливості використання результатів дослідження у сферах законотворення та оптимізації виборчого законодавства України. Крім того, результати дослідження можуть бути використані для подальших наукових досліджень та у навчальному процесі.

Структура і обсяг магістерської роботи. Дослідження складається із вступу, трьох взаємопов'язаних між собою розділів, що включають в себе шість підрозділів, та висновку. В кінці роботи наводиться список використаних джерел. Робота розміщена на 115 сторінках.

РОЗДІЛ 1

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

1.1. Поняття виборів і виборчої системи

На сьогодні у науці конституційного права щодо категорії «вибори» є два тлумачення. По-перше, вибори кореспондуються з однією з форм безпосередньої демократії, народного волевиявлення, що передбачає формування складу представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування шляхом голосування [73, с. 47]. По-друге, вибори визначаються як спосіб формування складу: а) колегіальних та інших структур відповідних представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування; б) колегіальних та інших органів керівництва політичних партій та інших об'єднань громадян на з'їздах, конференціях, зборах [69, с. 75].

Отже, вибори забезпечують репродукцію, оновлення органів державної влади, органів місцевого самоврядування та органів влади Автономної Республіки Крим на демократичних засадах, їх ротацію відповідно до волі українського народу, громадської спільноти АРК та територіальних громад. Соціальна цінність виборів полягає і в тому, що вони є одним із істотних моментів політичного самоутвердження громадян, юридичного визнання за ними права брати участь в управлінні державними справами. Утім цей механізм може бути дієвим і справедливим лише за умови закріплення ефективної виборчої системи та демократичних принципів і процедур формування вище вказаних представницьких органів влади, які знаходять своє правове оформлення у чинному виборчому законодавстві України. Практика організації виборів, слушно зазначає український вчений

Н. Мяловицька, на фактичному та нормативному рівні закріплюється саме у виборчій системі [80; с. 61].

Досліджуючи трансформацію виборчої системи в Україні, потрібно визначитися з розумінням цього важливого терміну. Термін «виборча система» у широкому розумінні (див [1, с. 362]) означає «порядок організації і проведення виборів до представницьких органів державної влади, місцевого самоврядування і здійснення громадянами своїх виборчих прав. Ґрунтується на принципах виборчого права». У вузькому сенсі виборча система – це «спосіб визначення результатів виборів» [2, с. 43], тобто (для колегіального органу) «спосіб, у який розподіляються депутатські мандати між кандидатами на ці посади залежно від результатів голосування» [3, с. 107]. Саме в такому сенсі найчастіше розуміють виборчу систему, коли її характеризують як «насамперед метод перетворення поданих виборцями голосів у місця в законодавчому органі» [4, с. 1]. Ми будемо в основному дотримуватися такого розуміння, пам'ятаючи, що ця та інші складові виборчої системи у широкому розумінні цього терміну тісно пов'язані між собою. У зв'язку з цим доцільно звертати увагу на механізми та гарантії реалізації основних принципів виборчого права, до яких звичайно відносять такі засади: справжні, періодичні, загальні, рівні, прямі, вільні і чесні вибори, таємне, особисте, одноразове та факультативне голосування [5, с 10].

Виборча система не є суто технічним засобом, вона перебуває у самій серцевині державної системи правління. Тип виборчої системи має безпосереднє відношення до засад формування виконавчої влади (форми державного правління), стосунків між виконавчою та законодавчою гілками влади (реалізації механізму стримувань та противаг), розвитку політичної (партійної) системи суспільства та форми державного устрою (ступінь децентралізації влади). Важливо, щоб обрана виборча система була зрозумілою суспільству, а отже, визнаною справедливою; це сприяє суспільно-політичній легітимізації наслідків виборів та сприйняттю

сформованої за її підсумками влади як такої, що отримала від народу право керувати державою.

Водночас проблема застосування тієї чи іншої виборчої системи є переконливою ілюстрацією тези про принципову доцільність (на відміну від критерію правильності) подібних політичних рішень. Ця позиція була підтримана Конституційним Судом України. У своєму рішенні від 26 лютого 1998 року (справа про вибори народних депутатів України, див [6, с 707]). Суд підтвердив позицію, за якою визначення виборчої системи на виборах народних депутатів України, у тому числі встановлення «виборчого порогу» та його кількісний вимір, є питанням «політичної доцільності», а не відповідності основним принципам виборчого права [92].

Зазначені засади підходу до проблеми адекватної виборчої системи вказали автори спеціального дослідження щодо виборчих систем, проведеного на замовлення Британського парламенту у 1992 році [7]: при виборі системи, за якою голоси виборців повинні перетворюватися у представницькі мандати, доцільно базуватися на двох основних критеріях. По-перше, це критерій наслідків або доцільності (досягнення цих чи інших суспільних чи політичних цілей): передбачення тих результатів у сенсі впливу на суспільно-політичний розвиток, які є бажаними і яких прагнуть досягти рішенням про вибір системи. По-друге, це процедурний критерій, який потребує, щоби система була зрозумілою широким масам виборців і визнавалася ними справедливою.

Виборча система може бути зручним інструментом для впливу на розвиток певних політичних рис демократичного режиму, особливо при парламентському способі формування уряду. Відомі британські дослідники виборчих систем Е.Лейкман і Дж.Ламберт [8, с 17] стверджують, що вдалий вибір виборчої системи для обрання парламенту може забезпечити формування представницького органу, який відображає основні напрями

суспільної думки, утворення уряду, що відповідає волі більшості виборців, обрання представників, здатних виконувати владні функції (якість влади). Щодо критеріїв ефективності та стабільності влади, то виборча система сама по собі не визначає їх, але може їм сприяти або перешкоджати [92].

Для розуміння шляху еволюції виборчої системи України та пов'язаних із цим механізмів реалізації основних принципів виборчого права необхідно оглянути весь шлях розвитку інституту виборів (насамперед до Верховної Ради) у сучасній незалежній Україні, нехай короткий за історичним виміром, однак надзвичайно ємний за своїм змістом і суспільними наслідками.

Вибори 1989 року проводилися ще не Україною, а іншою державою – СРСР, проте відповідний виборчий закон 1988 року заслуговує на розгляд, оскільки яскраво характеризує стартові позиції, з яких почалися процеси демократизації в Україні. Підкреслимо, що це були перші після встановлення тоталітарного радянською режиму альтернативні вибори; водночас деякі їх особливості не дають можливості кваліфікувати їх як справжні.

Безпрецедентною особливістю союзною виборчого закону 1988 року було запровадження інституту «народних депутатів від громадських організацій». За цим законом третина (750 осіб) від загальної кількості народних депутатів СРСР обиралася не шляхом голосування громадян на виборчих дільницях, а «на з'їздах, конференціях або пленумах загальносоюзних органів» визначених законом «громадських організацій», до яких належали КПРС, ВЛКСМ, профспілки (ВЦРПС), а також Академія наук СРСР і деякі інші цілком одержавлені структури. Кількість депутатів від кожної з таких організацій була різною і теж визначалася а priori, до виборів. Отже, замість природного права номінації кандидатів керівні органи таких (досить неоднорідних за своєю формальною природою) організацій отримували право призначення депутатів без звернення до виборців. Таким

чином, цей закон вступав у протиріччя з цілою низкою загальновизнаних принципів виборчого права.

Насамперед, порушувався принцип загальних виборів – члени окремих організацій фактично утворювали виборчі курії, які отримували власне представництво. Більше того, обрання депутатів «від громадських організацій» навіть не всіма членами цих організацій, а лише їх керівними органами порушувало загальність їх виборів у межах кожної з цих «курій» і фактично було непрямым (ступеневим).

По-друге, цей анахронічний аналог «куріального» представництва призводив до того, що навіть формально виборці – члени керівних органів громадських організацій – мали не два голоси, як основна маса виборців (у т.зв. територіальному і національно-територіальному виборчих округах), а три чи навіть більше. Очевидно, що вага таких голосів членів керівних органів була суттєво відмінною. Звичайно, це було грубим порушенням основного принципу рівності виборчого права як у його формальному, так і в матеріальному аспекті.

Зрештою, навіть у той час було загальновизнаним, що зазначений спосіб формування третини депутатського корпусу був фактично механізмом призначення цих депутатів.

Іншою унікальною особливістю союзного виборчого закону 1988 року стало те, що висунення кандидатів суб'єктами виборчого права не мало своїм наслідком їх автоматичної реєстрації виборчими комісіями. Фільтром між номінацією та реєстрацією став інститут «окружних передвиборних зборів» з абсолютно довільним складом («не менше половини учасників зборів повинні становити виборці даного округу»), уповноважений відхиляти вже висунуті кандидатури. Знайти аналог такого антидемократичного інституту в історії виборного права неможливо.

Нарешті, законом передбачалося не обрання постійно діючого законодавчого органу – Верховної Ради СРСР, – а значно більш масового З'їзду народних депутатів, який обирав Верховну Раду зі свого складу. Таким чином, вибори парламенту були ступеневими (непрямими).

Поняття виборчої системи мало сенс лише стосовно виборів «народних депутатів від округів» (а не від громадських організацій). При її характеристиці слід звернути увагу на дві складові: перша – стосовно критерію обрання депутатів (вузьке розуміння виборчої системи), друга – стосовно вимог щодо участі виборців у голосуванні (елемент широкого розуміння цього поняття).

Зміст першої складової полягав у тому, що вибори проводилися за мажоритарною системою в одномандатних округах у двох турах: у першому турі голосування для обрання була необхідна абсолютна більшість голосів виборців, що взяли участь у голосуванні; у другому, в якому брали участь тільки два кандидати (перші за кількістю голосів, отриманих у першому турі), – відносна більшість (стосовно іншого кандидата). За наявності тільки двох кандидатів у першому турі і відсутності серед них переможця другий тур не проводився, і призначалися повторні вибори з новим висуванням кандидатів. Ця система була певним аналогом виборчої системи, яка традиційно застосовується на виборах президента Французької Республіки; саме такий підхід досі використовується на виборах Президента України.

Друга складова цієї виборчої системи передбачала поріг участі виборців у голосуванні: вибори вважалися такими, що не відбулися, якщо в них взяло участь менше половини виборців округу, внесених до списків виборців.

Перелічені особливості значною мірою ґрунтувалися на розумінні ідеї представництва, характерному для радянської ідеології, що виражалася в

імперативному характері мандата депутата (депутат вважався представником округу, а не всього народу; законодавчо був передбачений інститут наказів виборців, які зобов'язували депутата домагатися певних конкретних результатів; виборці округу мали можливість відкликання депутата).

Таким чином, поняття «виборча система» є досить багатогранною категорією. З метою більш точної її теоретико-правової ідентифікації, виборчу систему у науці конституційного права слід розуміти у широкому та вузькому значенні. У широкому значенні варто вживати термін «конституційно-правові засади виборчої системи» та визначити його як сукупність конституційно-правових норм, які визначають основи формування органів державної влади, органів влади автономії та органів місцевого самоврядування шляхом проведення виборів до цих органів. У вузькому значенні виборча система – це встановлений законодавством спосіб розподілу мандатів між конкретними кандидатами чи політичними партіями залежно від результатів голосування виборців.

1.2. Характеристика видів виборчих систем

Відповідно до чинного виборчого законодавства України, вітчизняна виборча система може бути класифікована наступним чином:

1. За органом обрання, тобто кого обирають. На цьому рівні виборчої системи, у свою чергу, пропонуємо виокремити три підвиди: а) виборча система при обранні народних депутатів України, яка застосовується при формуванні єдиного законодавчого органу – Верховної Ради України шляхом обрання до неї 450 народних депутатів України; б) президентська виборча система, яка застосовується при обранні Глави Української держави – Президента України; в) місцева виборча система, яка застосовується при формуванні представницьких органів влади Автономної Республіки Крим та

органів місцевого самоврядування, зокрема, шляхом обрання до цих органів влади депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів обласних, районних, міських, районних у містах, селищних та сільських рад, а також міських, селищних та сільських голів.

2. За способом (методом) обрання. Такими є найбільш поширені її три види у конституційно-правовій практиці проведення виборів до органів державної влади, органів влади регіональної автономії та органів місцевого самоврядування: 1) мажоритарна виборча система; 2) пропорційна виборча система; 3) змішана виборча система. Кожен з вказаних видів, у свою чергу, за справедливим твердженням вітчизняного вченого-конституціоналіста В. Шаповала, є багатоваріантним [112; с. 322]. Крім того, у науці конституційного права існує цілком обґрунтована думка, що така класифікація досить умовна, і щодо деяких виборчих систем триває дискусія, до якого типу їх відносити. Наочним прикладом цьому є німецька виборча система, яку деякі автори відносять до змішаної виборчої системи, інші – до пропорційної виборчої системи, тоді як треті – до дворівневої виборчої системи [95; с. 185]. Тому саме цей аспект слід враховувати при розгляді з конституційно-правових позицій кожного з вказаних видів виборчої системи України окремо.

Історично першим видом виборчої системи є **мажоритарна виборча система**, яка за конституційним правом поділена на три види – абсолютної більшості, відносної більшості та кваліфікованої більшості. Разом з тим, в Україні застосовується тільки перших два види мажоритарної виборчої системи при обранні органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування.

Зокрема, відповідно до чинного виборчого законодавства України, мажоритарна виборча система має три форми застосування в Україні.

Перша форма – це мажоритарна виборча система абсолютної більшості, яка застосовується в Україні лише при проведенні одного виду виборів – при обранні Президента України.

Друга форма – це мажоритарна виборча система відносної більшості, яка має значно ширше застосування порівняно з абсолютним видом більшості та використовується при обранні міських, селищних та сільських голів, депутатів селищних та сільських рад.

Третя форма – це застосування мажоритарної виборчої системи відносної більшості як елемента змішаної виборчої системи при обранні народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів обласних, районних, міських та районних у містах рад [92].

Конституційно-правова практика застосування мажоритарної виборчої системи дозволяє виокремити низку наступних позитивних моментів її використання. По-перше, мажоритарна система універсальна, зрозуміла виборцям та порівняно проста для встановлення результатів виборів. Для того, щоб встановити результати виборів, визначають більшість голосів виборців, необхідних для обрання депутата представницького органу влади. По-друге, виборець безпосередньо знає, за якого чи яких саме кандидатів він голосує. По-третє, цей вид виборчої системи здатен забезпечити успішніше формування парламентів зі стійкою урядовою більшістю і меншою кількістю різнорідних партійних фракцій, що має велике значення для стабільності діяльності урядів. По-четверте, мажоритарна виборча система зменшує партійну роздробленість і в разі послідовного їх застосування упродовж декількох виборчих кампаній призводить до появи двопартійної виборчої системи. По-п'яте, цей вид виборчої системи забезпечує безпосередній зворотний зв'язок між виборцями та їх представниками; вона підвищує якість обраних посадових осіб. По-шосте, на відміну від пропорційної виборчої системи, вона сприяє реалізації місцевих інтересів, коли в парламенті представлений виборчий округ, а не політичний напрям [35; с. 20].

Водночас слід відзначити, що мажоритарна виборча система має і низку недоліків. По-перше, цей вид виборчої системи не відображає плюралізму суперечливих інтересів у суспільстві та політичних сил, які ці

інтереси представляють. По-друге, цьому виду виборчої системи надають перевагу великі за чисельністю політичні партії та блоки партій, які домовляються про висування єдиних виборчих списків. Тому очевидно, що мажоритарна виборча система серйозно звужує можливості на парламентському рівні відображати широкий спектр інтересів меншості, особливо дрібних і навіть середніх партій, деякі з яких часто залишаються без парламентського представництва. Застосування мажоритарної системи на національному рівні може призвести до істотного перекручування результатів виборів. По-третє, ця виборча система на рівні виборчого округу призводить до втрати голосів виборців, іноді – досить значної. Відтак, за мажоритарної системи частина голосів виборців (часто вагома) виявляється не представленою у представницьких органах [54; с. 46].

Мажоритарна виборча система рано чи пізно призводить до формування двопартійної політичної системи або системи домінувальної партії – так званий «закон Дюверже», а пропорційна виборча система спричиняє фрагментацію політичної системи. Проте цікаво, звертає увагу Ю. Ключковський, що деякі нові демократії демонструють протилежну тенденцію. Зокрема, в Україні саме система пропорційного представництва має наслідком консолідацію партійного спектра і формування кількох більш-менш стійких великих партій [49; с. 83].

Для функціонування мажоритарної виборчої системи, звертає увагу український вчений-конституціоналіст М. Савчин, необхідне значне структурування політичної системи суспільства, наявність двох провідних політичних партій, високий рівень життя та гарантії самоврядних прав територіальних колективів. Ця виборча система передбачає обрання депутатів за принципом більшості. Найпоширенішою є система відносної більшості, оскільки вона є найпростішою і потребує мінімум затрат. Щоб кандидат був обраний, достатньо набрати більшу кількість голосів виборців від інших кандидатів-суперників. Така система передбачає суперництво впливових кандидатів в одномандатних округах, і вона вигідна для великих

та середніх партій, які володіють значними фінансовими та людськими ресурсами для проведення якісної виборчої кампанії [97; с. 69].

Разом з тим, застосування мажоритарної виборчої системи у слабких і неструктурованих політичних системах не забезпечує повною мірою реального народного представництва. Якщо існує сильна і структурована політична система, як правило, представництво і результати виборів істотно не відрізняються, хоча можливе розходження в деяких виборчих округах. У виборчому окрузі політичні партії, які володіють значним фінансовим та адміністративним ресурсом, часто маніпулюють виборцями, що може слугувати джерелом зловживань.

Так, під час парламентських виборів 1998, 2012 і 2014 років при обранні народних депутатів України в одномандатних виборчих округах за мажоритарною виборчою системою в Україні спостерігалися різноманітні зловживання. В умовах неструктурованої політичної системи ці вибори набули характеру визначення номенклатурних преференцій між кандидатами, що поєднувалося із застосуванням адміністративного ресурсу. Згідно з чинним виборчим законодавством України, за цією системою також проводяться вибори сільських, селищних, міських голів. Вона проявила вади своєї нелегітимності, оскільки за виборчої системи відносної більшості до влади можуть прийти популісти, які не здатні ефективно управляти територіальними громадами. Тому цю виборчу систему правильно характеризують як несправедливу, а систему відносної більшості – як таку, що не забезпечує адекватного народного представництва.

Пропорційна виборча система (від лат. *proportionalis* – той, що має правильне співвідношення) передбачає розподіл місць у колегіальному представницькому органі між політичними партіями пропорційно кількості поданих за них голосів виборців. Відповідно до чинного виборчого законодавства України, застосування пропорційної виборчої системи у нашій державі на сьогодні має обмежений характер, оскільки вона як самостійний елемент виборчої системи на сьогодні не застосовується на жодному з видів

виборів. Утім пропорційна виборча система використовується в Україні як складова частина змішаної виборчої системи при обранні наступних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування – народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів обласних, районних, міських та районних у містах рад [92].

Тому застосування пропорційної виборчої системи має низку особливостей. По-перше, її можливо застосувати лише під час виборів депутатів, при цьому виборні органи не можуть бути одномандатними, оскільки навіть теоретично неможливо поділити один мандат між різними партіями, а лише багатомандатними (від округу обираються декілька депутатів) чи загальнонаціональними. По-друге, вибори повинні бути виключно партійними – кожна політична партія висуває список кандидатів, за який і голосують виборці. Таким чином, боротьба за голоси виборців відбувається не між окремими кандидатами, а між партіями та, відповідно, їх списками кандидатів. Хоча в окремих випадках, при преференційному голосуванні, виборець має можливість висловити своє ставлення до окремих кандидатів у виборчих списках. По-третє, пропорційний розподіл місць у парламенті може здійснюватися як на основі методу виборчого метру (виборчої квоти), так і на основі інших методів [75; с. 8].

Завданням пропорційної виборчої системи є досягнення певного балансу у представництві соціальних груп та партій, які їх представляють у парламенті, тому її вважають найдемократичнішою. Крім того, у науці конституційного права існує думка, що у постсоціалістичних країнах Східної Європи, до числа яких належить й Україна, пропорційна виборча система сприяє становленню політичних систем та структуризації політичних партій парламентського типу, які є досить слабкими порівняно з країнами Заходу. Такі міркування пов'язані з необхідністю на рівні закону впливати на побудову ефективного парламентаризму, забезпечення відповідального парламентського правління. Це має значення для побудови парламентських

фракцій, здатних ефективно здійснювати політичний курс у стінах парламенту і забезпечити необхідну підтримку політиці уряду [54; с. 70].

Загальною тенденцією більшої частини XX століття був рух до системи пропорційного представництва. Тому саме пропорційна виборча система є найбільш розповсюдженим видом виборчої системи: вона застосовується при формуванні вищих законодавчих органів у більш як 60 країнах світу, у тому числі тією чи тією мірою у двадцяти з двадцяти семи держав Європейського Союзу (Австрія, Бельгія, Болгарія, Греція, Данія, Естонія, Латвія, Люксембург, Іспанія, Італія, Кіпр, Нідерланди, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина, Словенія, Фінляндія, Чехія, Швеція). Проте рідко пропорційна система використовується у «чистому вигляді», що спричинено певними історичними особливостями, характерними для тієї чи тієї держави [73; с. 94].

Разом з тим, пропорційну виборчу систему не слід ідеалізувати. Коли соціальна структура суспільства є ще неусталеною, а соціальні групи політично активні, як це має місце у перехідних суспільствах, пропорційна система може становити загрозу стабільності демократії, адже виникає ризик проникнення у владу випадкових людей. Пропорційна система у чистій формі хоча й забезпечує широке представництво різних політичних сил у владі, в той же час робить останню менш керованою, а відтак і знижує її відповідальність перед загалом [92].

У конституційному праві нараховується велика кількість видів пропорційної виборчої системи, однак, в Україні застосовувався та застосовується як елемент змішаної виборчої системи лише один вид – пропорційна виборча система з жорсткими списками. За цього виду пропорційної виборчої системи виборець голосує за список політичної партії чи блоку політичної партії, що він обирає в цілому. У виборчому бюлетені вказуються тільки назви, емблеми партій, іноді певна кількість перших кандидатів за партійним списком [54; с. 73].

Окремі науковці цей вид ще називають як пропорційну виборчу систему зв'язаних списків, в яких черговість розташування кандидатів жорстко визначається політичною партією, а виборець уповноважений проголосувати лише за список у цілому. За такої виборчої системи порядок розміщення кандидатів у списку виборців визначає політична партія. Виборець же під час голосування немає жодних важелів впливу на їх розташування. Він лише голосує за той список, який подала політична партія для участі у виборах. Цю систему також ще позначають як пропорційну виборчу систему закритих списків, оскільки під час голосування виборець має змогу бачити лише першу п'ятірку кандидатів, інших кандидатів, які теж обираються за списком цієї політичної партії, виборець не бачить.

Український вчений А. Романюк пропонує звернути увагу на низку позитивних моментів застосування пропорційної виборчої системи з жорсткими списками. По-перше, закритий характер партійних списків дозволяє включити в партійний список кандидатів, які характеризуються високим рівнем професіоналізму, є експертами в певних галузях і будуть потрібними в майбутньому для фахової роботи в парламенті або уряді. По-друге, це дозволяє забезпечити адекватне представництво, наприклад 50% на 50%, або наперед визначений відсоток жінок серед партійних кандидатів. По-третє, цей вид пропорційної виборчої системи дозволяє включити до партійних списків представників меншин, які не проживають в межах країни компактно і за умов іншої виборчої системи або преференційних списків не будуть мати гарантій потрапити до парламенту. По-четверте, зважаючи на те, що суб'єктом формування виборчого списку є політична партія, то це має сприяти зміцненню самої політичної партії, оскільки з'являється додатковий чинник внутрішньопартійної дисципліни [96; с. 5].

Оцінка застосування пропорційної виборчої системи з жорсткими списками міститься у Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1549 від 19 квітня 2007 року «Про функціонування демократичних інституцій в Україні». Так, у цьому документі зазначається, що

Парламентська Асамблея Ради Європи настійливо закликає українську владу та політичні сили звернутися якнайшвидше до проблеми системи парламентських виборів, що може становити одну з причин слабкості політичної системи. Повністю пропорційна система із закритими виборчими списками та єдиним виборчим округом, що охоплює всю територію України, підтверджена конституційними змінами 2004 року, не гарантує обрання парламенту, що представляє українське суспільство в усьому його розмаїтті. Там же подано висновок, що «... сьогодняшня повністю пропорційна система проведення парламентських виборів має певні недоліки стосовно регіонального представництва, і ми, Венеціанська комісія, порадили б Вам запровадити територіальні елементи до української виборчої системи для того, щоб зробити обраних представників більш відповідальними перед виборцями» [92].

Застосовувана в Україні пропорційна виборча система жорстких списків, яка має тільки один виборчий округ і тільки один список для всієї країни, є не надто прозорою. І насамперед для виборців. По суті вони можуть лише тільки вибрати між політичними лідерами. Вони ніяк не можуть вплинути на увесь список. Вони не відчують своєї власної волі у рішенні, яке самі приймають щодо всього списку, бо не можуть відповісти на питання, хто ж є їх місцевим (регіональним) представником. Вони змушені обирати весь список, весь пакет, і це створює тенденцію того, що партії стають скоріше певними закритими компаніями, в яких є директор, аніж реальними, суспільно впливовими політичними партіями.

Пропорційна виборча система з жорсткими списками, слушно звертає увагу український вчений М. Савчин, є також небезпечною з огляду на широкі можливості політичної корупції всередині партій та в парламенті шляхом укладання кулуарних домовленостей. Ця система також знижує рівень зворотних зв'язків між виборцями та партіями, вихолощує суть конституційної функції партій щодо сприяння формуванню та вираженню політичної волі народу [98; с. 71]. На прикладі парламентських виборів 2006

та 2007 років українське суспільство остаточно переконалось у суттєвих вадах закритих партійних списків.

Характеризуючи пропорційну виборчу систему, звертаємо увагу на одну важливу проблему – запровадження виборчого бар'єра з метою уникнення надто роздробленої партійно-фракційної структури парламенту і створення в ньому великих партійних фракцій. Виборчий бар'єр – це встановлений законом мінімальний відсоток голосів виборців, який має зібрати конкретна партія або виборчий блок партій та інших об'єднань у масштабах всієї країни для того, щоб одержати доступ до парламенту і взяти участь у розподілі депутатських мандатів. Виборчий бар'єр вводиться переважно при застосуванні пропорційної виборчої системи, хоча він можливий частково і при змішаній виборчій системі. Питання про види виборчого бар'єру, їх слабкі та сильні сторони, буде розкрито у наступному розділі дисертаційної роботи.

Застосування пропорційної виборчої системи пов'язане з виникненням певних труднощів і проблем, особливо якщо в країні немає великої і впливової партії або блоку партій, котрі при цій виборчій системі здатні задовольнити стійку абсолютну більшість голосів. Така ситуація в сучасних умовах складається досить часто. З одного боку, в рамках пропорційної виборчої системи виборці голосують не стільки за конкретних кандидатів, скільки за партії та блоки, і, в крайньому разі, – за кількох їхніх лідерів, які зазначені в бюлетенях для голосування. А з іншого – у результаті виборів найчастіше утворюється парламент, в якому жодна політична партія не має абсолютної більшості. У цьому разі для формування уряду вимагається створення міжпартійної коаліції, що, природно, породжує нестабільність і недовговічність такого уряду [54; с. 65].

Змішана виборча система – це виборча система, у якій поєднуються мажоритарна і пропорційна виборчі системи. За цього виду виборчої системи одна частина депутатів представницького органу обирається за мажоритарною виборчою системою, а інша – за пропорційною [34; с. 167].

Відповідно до чинного виборчого законодавства України, змішана виборча система має доволі широке застосування при проведенні виборів в Україні. Зокрема, цей вид виборчої системи використовується при обранні наступних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування – народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів обласних, районних, міських та районних у містах рад.

У цілому змішана виборча система застосовується, як правило, в тих країнах, де йде пошук і становлення виборчої системи або для досягнення компромісу між принципом представництва у парламенті чи представницькому органі місцевого самоврядування різних політичних сил та стабільністю сформованого ними уряду чи виконавчого органу місцевого самоврядування. Тому іноді, наголошують українські науковці В. Кравченко та С. Мосьондз, змішані системи запроваджуються в модифікованому вигляді з перевагою тієї чи тієї виборчої системи. При цьому спостерігається поєднання цього виду виборчої системи з висуненням списків кандидатів у парламент за регіональними списками, за допомогою чого забезпечується посилення впливу регіональних еліт та їх представництва у національному законодавчому органі [64; с. 17].

Розкриття конституційно-правових засад змішаної правової системи набуває неабиякої актуальності унаслідок двох чинників. По-перше, цей вид виборчої системи по-новому був застосований на минулих місцевих виборах в Україні 2010 року при проведенні виборів до обласних, районних, міських та районних у місті рад. По-друге, прийняття Верховною Радою України нового закону України про вибори народних депутатів України, згідно з яким визначено змішану виборчу систему як вид виборчої системи, яка повинна бути застосована при проведенні наступних парламентських виборів у жовтні 2012 року.

Загалом світовий досвід застосування змішаної виборчої системи протягом останніх десятиліть підтвердив її привабливість для пересічного

виборця порівняно з мажоритарною системою, що пояснюється зростанням мотивації виборця, який, окрім впливу на вибори у своєму одномандатному окрузі, отримує змогу долучатися до загальнонаціональної політики через наявність партійних виборчих списків. До переваг змішаної виборчої системи відноситься також те, що вона сприяє укрупненню політичних партій або політичних блоків при одночасному дотриманні принципу пропорційності, а це забезпечує формування стійкого уряду, надає можливість збереження зв'язку між виборцями й обраними ними депутатами, який порушується пропорційною системою, дозволяє забезпечити водночас і представництво регіонів, і соціо-етнічних груп, і партій, в умовах становлення багатопартійності сприяє розвитку політичних партій [54; с. 36].

Основна ідея змішаної виборчої системи полягає у поєднанні переваг пропорційної та мажоритарної видів виборчої системи для взаємної компенсації їх недоліків, оскільки цей вид виборчої системи дає можливість певною мірою використати найкращі сторони та уникати вад мажоритарної та пропорційної видів виборчої системи. Однак сама по собі змішана виборча система не є гарантом досконалості порядку формування і функціонування парламенту чи представницького органу місцевого самоврядування, бо останні залежать від багатьох інших чинників – деталей електорального механізму, типу партійної системи, форми державного правління, процедур утворення і діяльності парламентських фракцій та комітетів тощо [92].

Поняття «змішана виборча система» можна тлумачити у широкому і вузькому значенні. У першому значенні вона передбачає паралельне використання при формуванні представницького органу або його палати різних виборчих систем. У другому – передбачає схрещування елементів як пропорційної, так і мажоритарної систем. Знову ж-таки, існують два різновиди цієї системи. Перший ґрунтується на переважному використанні пропорційної системи. Другий різновид змішаної виборчої системи відзначається переважним використанням мажоритарної системи [95; с. 65].

Змішана виборча система не є новою для України, зокрема при проведенні парламентських виборів, на що вже зверталася увага у попередньому розділі дисертаційної роботи. Навряд чи слід повертатись до змішаної системи виборів. Вибори за цією системою, крім іншого, показали велику різницю уподобань виборців, коли вони голосують за партійні списки і коли – за конкретних кандидатів в одномандатних округах. Вибори за змішаною системою необ'єктивно відображають політичну волю народу [73; с. 9].

Таким чином, в Україні застосовується мажоритарний та змішаний вид виборчої системи на різних видах виборів. Різні види виборчої системи, як свідчить конституційно-правовий досвід їх застосування, мають як свої позитивні, так і негативні сторони. Тому варто погодитися з думкою, що не існує єдиного типу виборчої системи, яку можна було б рекомендувати як найкращу модель для кожної країни. Кожен тип має свої переваги і недоліки, а вибір залежить від низки чинників, таких як історичний контекст, партійна і політична система. Тому потрібно порушувати конституційно-правовий дискурс та на основі його приймати рішення щодо виборчої системи, яка могла б бути оптимальною для конкретної країни у конкретних обставинах [92].

Висновки до розділу 1

Таким чином, вибори є політико-правовим інститутом, який притаманний будь-якій сучасній демократичній правовій державі чи державі, яка прагне такою стати. Згідно з Конституцією України вибори віднесені до основних засад конституційного ладу України, тобто вибори є основоположною характеристикою Української держави.

Будучи з однією з форм безпосередньої демократії, народного волевиявлення вибори визначаються як спосіб формування складу представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування шляхом голосування.

Вибори забезпечують репродукцію, оновлення органів державної влади, органів місцевого самоврядування на демократичних засадах, їх ротацію відповідно до волі українського народу та територіальних громад. Соціальна цінність виборів полягає і в тому, що вони є одним із істотних моментів політичного самоутвердження громадян, юридичного визнання за ними права брати участь в управлінні державними справами. Утім цей механізм може бути дієвим і справедливим лише за умови закріплення ефективної виборчої системи та демократичних принципів і процедур формування представницьких органів влади, які знаходять своє правове оформлення у чинному виборчому законодавстві України.

Відповідно до чинного виборчого законодавства України, вітчизняна виборча система може бути класифікована за різними критеріями, проте основним з них є спосіб (метод) обрання. Відповідно видами виборчих систем є: 1) мажоритарна виборча система; 2) пропорційна виборча система; 3) змішана виборча система.

РОЗДІЛ 2

РОЗВИТОК ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

2.1. Основні етапи становлення та розвитку законодавства про парламентські вибори

Дослідження генезису виборчої системи в Україні є особливо цікавим зважаючи на політико-правові чинники, які обумовленні насамперед перманентними конституційно-правовими трансформаціями у нашій державі, а саме: по-перше, наявністю різних видів виборів в Україні, на яких застосовується виборча система; по-друге, постійною зміною виду виборчої системи на різних видах виборів в Україні; по-третє, відсутністю усталеної партійної системи в Україні; по-четверте, низьким рівнем політичної та правової культури учасників виборчого процесу тощо. Безумовно, вивчення питання становлення та розвитку виборчої системи в Україні, а також встановлення періодизації цього процесу дозволить ґрунтовно підійти до розуміння проблематики виборчої системи та аргументовано виробити конкретні практичні рекомендації щодо вдосконалення виборчої системи шляхом внесення змін до чинного виборчого законодавства України.

Перші вибори парламенту в незалежній Україні проводилися за мажоритарною виборчою системою. У спадок від СРСР Україні дісталась мажоритарна система, що діяла в період 1991–1997 років. Одна з основних причин домінування мажоритарної виборчої системи в СРСР – відсутність партій та намагання контролювати депутатів представницьких органів через імперативний мандат. Період 1991–1993 років характеризується намаганнями адаптувати радянську систему до потреб незалежної демократичної держави. На погляд українських вчених-конституціоналістів І. Сліденка та М. Баймуратова, така адаптація полягала насамперед у тому, що партійний чинник у виборчій системі намагалися звести нанівець. Саме до такого

висновку доходять вчені, аналізуючи закони про вибори до Верховної Ради України зразка 1989 та 1993 років [102; с. 31].

Варто відзначити, що згідно з Законом УРСР «Про вибори народних депутатів УРСР» від 27 жовтня 1989 року № 8304-XI було передбачено мажоритарну виборчу систему абсолютної більшості. Зокрема, вищевказаний Закон УРСР 1989 року у пункті 2 статті 50 чітко визначав, що обраним вважається кандидат у народні депутати Української РСР, який одержав на виборах більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні [11].

Проблема територіальної організації виборів властива представницькій демократії за її суттю: як тільки чисельність громадян стає такою, що вони не можуть зібратися в одному місці (як це було у грецьких полісах чи сьогодні практикується в окремих швейцарських кантонах), виникає питання, як організувати голосування у різних місцях, щоби забезпечити можливість участі у голосуванні кожного громадянина незалежно від місця його перебування.

Отже, територіальна організація виборів покликана насамперед забезпечити прив'язку до відповідної виборчої одиниці кожного українського виборця, де б він не перебував; тим самим вона забезпечує кілька основних принципів виборчого права – загальності виборчого права, рівності виборців та їх особистого та однократного голосування – у їх нерозривній єдності. Таким чином, у центрі уваги проблеми територіальної організації виборів перебуває не власне територія, а виборець, його місце голосування. З цим пов'язані певні особливості розуміння «територіальності» у сенсі організації та проведення виборів. Особливо яскраво ця умовність «територіальної організації» виявляється, коли мова йде громадян України, які перебувають за кордоном.

Територіальна організація виборів має, як правило, кілька рівнів.

Первинними у цьому сенсі є територіальні утворення, призначені для організації голосування виборців; їх прийнято називати виборчими дільницями. Виборчу дільницю звичайно визначають як територіальну виборчу одиницю, яка об'єднує виборців за спільним місцем голосування. Як зазначено у частині першій статті 19 Закону України «Про вибори народних депутатів України», «...виборчі дільниці утворюються з метою організації і проведення голосування та підрахунку голосів виборців». У цьому визначенні по суті акцент робиться не на територію, а на виборців, які поєднуються спільним місцем голосування. Для цього на кожній виборчій дільниці організовується одне (і тільки одне) приміщення для голосування. Оскільки саме у цьому полягає основне покликання виборчої дільниці, у виборчому праві зарубіжних країн для позначення виборчих дільниць часто вживається термін «пункт голосування» (polling station).

Традиційно в Україні виборчі дільниці є тимчасовими утвореннями, які існують тільки протягом обмеженого терміну під час виборчого процесу. Суб'єкт їх утворення мінявся – від місцевих рад або їх президій (1990 – 1991 роки) до окружних (територіальних) виборчих комісій за поданням виконавчих комітетів відповідних місцевих рад чи відповідних посадових осіб (починаючи з 1994 року), а в окремих (виняткових) випадках чи у винятковому порядку – Центральною виборчою комісією.

Розглянемо динаміку змін щодо кількості виборчих дільниць, утворених під час виборчих процесів 1991-2006 років (див. Діаграму 1). Від референдуму і президентських виборів 1991 року до парламентських виборів 1998 року кількість виборчих дільниць зменшується (на жаль, у нас відсутні відомості щодо кількості виборчих дільниць на парламентських виборах 1994 року). Проте з цього часу виявилася тенденція зростання кількості виборчих дільниць, за винятком періоду другого і повторного другого турів президентських виборів 2004 року, коли були закриті 42 виборчі дільниці, які діяли під час першого туру. Більшість із них було закрито у Одеській

області, що, можливо, пов'язане з поверненням суден із плавання. Проте на 2 дільниці зменшилася була їх кількість у Луганській області (ТВО №106), по 1 – у Вінницькій (ТВО №11), Запорізькій (ТВО №78), Львівській (ТВО №120) та Харківській (ТВО №171) областях.

Значне зростання на 926 виборчих дільниць під час виборчого процесу 2006 року у порівнянні з 2004 роком пояснюється тим, що змінились вимоги до розміру виборчих дільниць (це питання обговорюється нижче у цьому Розділі).

Українське виборче законодавство знає поділ виборчих дільниць на типи (за їх специфікою) і види (за розміром).

Починаючи з 2004 року законодавство прямо вказує на три типи виборчих дільниць – звичайні, спеціальні та закордонні. Ці типи виборчих дільниць відрізняються насамперед відповідними категоріями виборців, для голосування яких вони призначені, а через них – ступенем пов'язання з відповідною територією, особливостями організації та проведення голосування і підрахунку голосів виборців на певних виборчих дільницях (наприклад, виборці, які перебувають у стаціонарних лікувальних закладах, на суднах у плаванні, за межами України, в установах кримінально–виконавчої системи), а в окремих випадках – навіть особливостями проведення передвиборної агітації серед відповідних категорій виборців.

Звичайні виборчі дільниці утворюються для організації голосування виборців за місцем їх проживання. Поширене розуміння, що звичайна виборча дільниця – це частина території міста, селища, села (або кількох сіл), на якій проживають виборці, котрим створюється можливість проголосувати у відповідному приміщенні для голосування. Однак насправді не вся така територія відноситься до виборчої дільниці. До території звичайної виборчої

дільниці включаються житлові будинки (їх квартири), гуртожитки, будинки для осіб похилого віку і т.п. З метою якомога більш повного забезпечення виборчих прав громадян до звичайних виборчих дільниць відносять також казарменні приміщення (тобто приміщення, де проживають військовослужбовці строкової служби), а також установи соціальної служби, які займаються обліком осіб, що не мають місця проживання. Таким чином, до території дільниці включаються приміщення, які служать місцем проживання для громадян у сенсі статті 29 Цивільного кодексу України. Саме ці приміщення складають по суті «територію» звичайної виборчої дільниці; інші ділянки території поселення (вулиці, парки, сквери і т.п.) та інші (офісні, виробничі) приміщення, хоча й перебувають формально в межах виборчої дільниці, до її території фактично не належать.

Віднесення обмеженої категорії приміщень до території виборчої дільниці визначається її метою – віднесенням конкретного виборця до конкретного приміщення для голосування. Інакше кажучи, сьогодні критерієм віднесення виборця до звичайної дільниці є адреса його житла у сенсі Закону України «Про свободу пересування і вільний вибір місця проживання в Україні». Розходження у понятійному апараті двох законодавчих актів (Цивільного кодексу України та зазначеного Закону) створюють ряд принципових труднощів щодо такого віднесення, а тим самим щодо формування списків виборців (див. Розділ V).. Ця проблема ускладнюється суперечністю між конфіденційним характером інформації про місце проживання особи, як це визначено статтями 23 та 30 Закону України «Про інформацію» та тлумаченням поняття «конфіденційна інформація», наданим Конституційним Судом України у його рішенні від 30 жовтня 1997 року (справа К.Г.Устименка) [1, с.673], з одного боку, та публічним характером списків виборців, як це вимагається і доктриною (див. [2, с.191; 3, с. 662-663], і виборчим законодавством України (частина п'ята статті 40 Закону «Про вибори народних депутатів України).

Обмеженість змісту поняття «територіальності» щодо звичайних виборчих дільниць виявляється також тим фактом, що до її території не включаються місця тимчасового перебування виборців, можливості пересуватися яких (тимчасово, хоча, можливо, і на тривалий час) обмежені внаслідок їх фізичного або юридичного стану чи умов перебування – хворі у стаціонарному лікувальному закладі; члени екіпажу та пасажери судна, що перебуває у плаванні під Державним Прапором України, особливо за межами її внутрішніх або територіальних вод; працівники полярної (антарктичної) станції України; ув'язнені, що відбувають кримінальне або адміністративне покарання, пов'язане з позбавленням волі; затримані, що перебувають у слідчому ізоляторі; військовослужбовці, що проходять службу у військовій частині (формуванні), дислокованій на значній віддалі від поселень).

Класифікаційною ознакою виборців з обмеженими можливостями пересування є неможливість їх прибуття для голосування на звичайну виборчу дільницю не у зв'язку з особистими фізичними вадами, а внаслідок спеціального режиму закладу чи установи, де вони перебувають, чи фізичними обставинами (наприклад, судно у відкритому морі, військова частина далеко від населеного пункту).

У місцях перебування таких виборців утворюються спеціальні виборчі дільниці. Таким чином, утворення спеціальних виборчих дільниць є засобом забезпечення виборчих прав громадян, зокрема, дотримання принципу загального виборчого права. Водночас дуже умовно можна говорити про територіальність спеціальних виборчих дільниць: кожна з них охоплює скоріше заклад (установу) або його частину, аніж частину території поселення.

Тимчасовість перебування виборця у зазначених місцях (закладах, установах і т.п.) вказує на те, що громадянин не може постійно проживати у відповідному місці, а перебуває у ньому лише певний строк і в зв'язку з

певними обставинами (на лікуванні, для відбування покарання, виконання спеціальних робіт, проходження військової служби тощо). Наприклад, у стаціонарних лікувальних закладах цей термін обумовлюється характером захворювання, травми чи іншого розладу здоров'я, на судні він пов'язаний із строками плавання, в установах кримінально-виконавчої системи визначається вироком суду.

Зауважимо, однак, що критерієм віднесення виборця до спеціальної виборчої дільниці є не проживання, а перебування виборця у відповідному закладі (установі і т.п.). У зв'язку з цим слід мати на увазі, що утворення спеціальних виборчих дільниць містить потенційну загрозу порушення засади однократності включення особи до списків виборців (за місцем проживання – на звичайній виборчій дільниці, а за місцем перебування – на спеціальній).

Достатньо різна природа установ та закладів, у яких утворюються спеціальні виборчі дільниці, породжує широкий спектр відмінностей у порядку організації підготовки і проведення голосування виборців на таких дільницях. Спільною їх рисою є те, що це дільниці на території України, де виборці голосують не за місцем свого проживання.

Наступним етапом розвитку парламентської виборчої системи є переосмислення застосування пропорційної виборчої системи та повернення до змішаної виборчої системи. Точкою відліку цього етапу є прийняття нового Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061-VI. Основною метою ухвалення цього Закону була мінімізація застосування на чергових та позачергових парламентських виборах 2006–2007 років негативних наслідків виключної пропорційності, шляхом повернення до змішаної виборчої системи на виборах народних депутатів України.

За результатами застосування змішаної виборчої системи участь у парламентських виборах 31 жовтня 2012 року взяла 21 політична партія, з яких 5 політичних партій подолати 5% виборчий бар'єр. Зокрема, Партія регіонів за пропорційною складовою виборчої системи набрала 30% голосів виборців, Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» – 25,54%, Політична партія «УДАР (Український Демократичний Альянс за Реформи) Віталія Кличка» – 13,96%, Комуністична партія України – 13,18%, Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Свобода» – 10,44%.

Досить цікавим виявилось співвідношення обраних народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі та в одномандатних виборчих округах на чергових виборах народних депутатів України, які відбулися 28 жовтня 2012 року. Так, від Партії регіонів у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі було обрано 72 народних депутати України, а в одномандатних виборчих округах – 113 народних депутати України, Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» відповідно 62/39 народних депутати України, Політична партія «УДАР (Український Демократичний Альянс за Реформи) Віталія Кличка» – 34/6 народних депутати України, Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Свобода» – 25/12 народних депутати України, а от Комуністична партія України змогла лише провести до парламенту 32 народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі, й жодного народного депутата України від цієї політичної партії не було обрано в одномандатних виборчих округах.

Після парламентських виборів 2012 року, суттєві зміни до виборчого законодавства не вносилися, але в результаті відомих подій «Революції гідності» 22 лютого 2014 року було відновлено Конституцію в редакції 2004 року. 24 липня 2014 року у парламенті було оголошено про розпад коаліції, а через місяць була визначена нова дата проведення виборів – 26 жовтня 2014 року.

Під час наради Президента України Петра Порошенка, Голови Верховної Ради України Олександра Турчинова та Прем'єр-міністра України Арсенія Яценюка з головами депутатських фракцій і груп 31 липня 2014 було обговорено проведення дострокових парламентських виборів у 2014 році. Учасники зустрічі дійшли згоди щодо необхідності здешевлення виборчих процедур і зменшення у зв'язку з цим терміну проведення виборчої кампанії з 60 до 45 днів. Було досягнуто домовленості щодо підготовки узгодженого проекту змін до виборчого закону. Домовилися також про проведення консультацій з приводу запровадження пропорційної виборчої системи з *відкритими виборчими списками*, відновлення виборчих блоків як суб'єктів виборчого процесу та щодо інших виборчих процедур. Проте жодна з цих змін не знайшла підтримки в парламенті. Тож вибори пройшли за старим законом.

Відповідно частини п'ятої статті 8 закону «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» вибори на території Автономної Республіки Крим (округи 1-10) і Севастополя (округи 224, 225) не проводилися. Також не відбулися вибори в 9 округах Донецької (41-44, 51, 54-56, 61) і 6 округах Луганської (104, 105, 108–111) областей.

За результатами застосування змішаної виборчої системи участь у парламентських виборах 26 жовтня 2014 року взяло 29 політичних партій, з яких 6 політичних партій подолати 5% виборчий бар'єр і потрапили до Верховної Ради, зокрема: «Народний фронт» - 22.14%, Блок Петра Порошенка – 21.81 %, «Самопоміч» - 10.97, Опозиційний блок – 9.43 %, Радикальна партія Олега Ляшка – 7.44 %, «Батьківщина» - 5.68 %

2.2. Діюча виборча система при обранні народних депутатів України

Відповідно до статті 75 Конституції України, єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Конституційний склад Верховної Ради України, вказується у частині першій статті 76 Конституції України, є чотириста п'ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років [1].

При проведенні виборів до представницького органу, зокрема до парламенту, проблема виборів ускладнюється тим, що виборцям треба обирати не одного депутата, а багатьох. Слід зробити вибір певної обмеженої кількості варіантів, що відповідає кількості місць (мандатів) у представницькому органі, із запропонованої великої множини опцій (кандидатів). Ситуація, коли «багато обирають багатьох», вимагає спеціальних конструкцій, які б забезпечили належним чином організацію виборчого процесу при проведенні виборів народних депутатів України [73; с. 32-33].

Сутнісною ознакою виборчої системи при обранні народних депутатів України є її надзвичайно велика мінливість. Це найбільш змінюваний вид виборчої системи, порівняно з виборчими системами при обранні Президента України чи депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад, міських, селищних та сільських голів. Упродовж 20 років, як вже наголошувалося у попередньому розділі дисертаційної роботи, починаючи з 1990 року, коли в Україні (тоді ще Українській РСР) відбулися перші альтернативні вибори, вітчизняне виборче законодавство передбачало використання трьох видів виборчої системи при обранні народних депутатів України (мажоритарної, змішаної, пропорційної).

Отже, виборча система при обранні народних депутатів України за часи незалежності України пройшла ряд сильних трансформацій – від обрання Верховної Ради України за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості – до виключної пропорційності на парламентських виборах. На сьогодні вибори народних депутатів України, відповідно до частини 3 статті 1 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061-VI здійснюються за змішаною (пропорційно-мажоритарною) виборчою системою [15].

Повернення до змішаної виборчої системи при проведенні парламентських виборів згідно з Законом України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061-VI, який був розроблений робочою групою Міністерства юстиції України та прийнятий Верховною Радою України, насамперед обумовлено негативним застосуванням пропорційної системи жорстких списків на останніх парламентських виборах.

У цілому запровадження в Україні пропорційної виборчої системи жорстких списків внаслідок проведення конституційно-правової реформи 2004-2005 років не суперечить загальноприйнятим світовим стандартам її визнання. Разом з тим, з огляду на конкретні емпіричні ефекти ця виборча система за час її застосування та діяльності Верховної Ради України, яка була сформована відповідно до пропорційної виборчої системи жорстких списків, висвітлила на загальнодержавному рівні ряд негативних явищ.

По-перше, будь-яка виборча система має забезпечити право громадян бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також право виборців знати, за якого конкретно кандидата вони голосують. Пропорційна виборча система жорстких списків ігнорує названі права громадянина, допускає можливість маніпулювати свідомістю виборців, тобто відбувається фактичне звуження обсягу політичних прав громадян.

По-друге, обрання народних депутатів України за пропорційною виборчою системою жорстких списків сприяло відриву народних депутатів України від виборців. Як наслідок, було втрачено зв'язок народу з його представниками у Верховній Раді України. Це призвело до порушення принципів підзвітності, підконтрольності і відповідальності представників влади, а виборці були позбавлені важелів впливу на обраних народних депутатів України.

По-третє, виборчі списки кандидатів у народні депутати України фактично формувалися лідерами політичних партій та політичних блоків. Поза політичними партіями та політичними блоками виборці не мали жодних можливостей під час голосування виявити своє ставлення до кандидатів у народні депутати України, внесених до списку політичної партії чи політичного блоку. На підставі цього можна констатувати, що Верховну Раду України фактично формували лідери політичних партій та політичних блоків, а не народ, який відповідно до статті 5 Конституції України визначений єдиним джерелом влади. У зв'язку з цим, вітчизняний вчений В. Ковтунець притримується думки, що пропорційна виборча система, при якій виборці голосують за партійні списки, порушує принцип прямих виборів [57; с. 102].

По-четверте, пропорційна виборча система жорстких списків, яка була застосована на чергових та позачергових виборах 2006 та 2007 років, призвела до знецінення принципу вільного депутатського мандату, обмеженню його партійною дисципліною, залежністю від керівництва політичної партії, а відтак служіння народного депутата України народу, як це випливає з його присяги, підмінилося служінням інтересам політичної партії та її лідеру.

По-п'яте, очевидним є те, що після формування Верховної Ради України за пропорційною виборчою системою жорстких списків не відбулося створення стійкої коаліції депутатських фракцій, так само, як і не призвело до стабільності у парламенті.

По-шосте, застосування пропорційної виборчої системи жорстких списків при проведенні виборів народних депутатів України 2006 та 2007 років призвело до домінування в партійних списках столичних політиків та представників великих регіонів. Інтереси окремих малих регіонів були мінімально представлені в складі парламенту, який був обраний за пропорційною виборчою системою у єдиному загальнодержавному окрузі. Поміж 449 народних депутатів України (станом на 12 жовтня 2006 року) більше половини – 256 (57% від загальної кількості парламентарів) – були мешканцями Києва. Друга за чисельністю територіальна група парламентарів – мешканці Донецької області (51 народний депутат України). А ось Житомирська, Рівненська та Чернівецька області мали у складі парламенту лише по 2 народних депутати України [108; с. 5].

Крім того, остаточно позиція щодо неконституційності пропорційної виборчої системи жорстких списків не вияснена, – враховуючи формулювання статті 76 Конституції України щодо обрання народних депутатів України, а не обрання Верховної Ради України, можна дискутувати, чи допускає це конституційне положення відсутність у виборця можливості голосувати за конкретних народних депутатів України. У зв'язку з цим можна стверджувати, що застосування системи відкритих списків, тобто голосування з преференціями, зняло б цю проблему із збереженням засади пропорційного представництва.

Отже, формально репрезентативна пропорційна виборча система України засвідчила свою непрозорість з великим коефіцієнтом недопредставництва, насамперед за соціально-стратифікаційними й територіальними критеріями. Здебільшого традиційною залишається політична культура суспільства, яка відтворює серед громадян корупційні й клієнтарно-патронажні відносини та спонукає політичну бізнес-еліту до неопатримоніального ставлення як до системи державного управління, так і до країни в цілому [54; с. 12].

Недарма у Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1549 від 19 квітня 2007 року «Про функціонування демократичних інституцій в Україні» зазначається, що Парламентська Асамблея Ради Європи рекомендує українським органам влади терміново ухвалити зміну системи виборів до Верховної Ради з тим, щоб усунути причини кризи та запобігти подальшій недієздатності демократичних інституцій в Україні. Наприклад, шляхом введення відкритих партійних списків, у яких виборці зможуть вказувати свої уподобання щодо конкретних кандидатів, включених до партійних списків, запропонованих політичними партіями (блоками), та шляхом поділу країни на різні виборчі округи.

На сьогодні виборча система при обранні народних депутатів України, відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061-VI, втілюється у формі змішаної (пропорційно-мажоритарної) виборчої системи. За цієї системи: 1) 225 народних депутатів України обираються за пропорційною виборчою системою у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у народні депутати України від політичних партій; 2) 225 народних депутатів України обираються за мажоритарною виборчою системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах [15].

Застосування пропорційної виборчої системи як елемента змішаної виборчої системи на парламентських виборах в Україні направлене насамперед на забезпечення представництва різних політичних напрямків, які існують у суспільстві. Це реалізується шляхом голосування виборців за виборчі списки політичних партій. Відповідно, кожна політична партія отримує представництво в парламенті пропорційно до кількості поданих за неї голосів виборців.

Загалом ідея застосування пропорційної виборчої системи на виборах народних депутатів України обговорювалася давно – ще у Верховній Раді України І скликання були зареєстровані відповідні законопроекти, однак тоді

вони не отримали підтримки. Вперше пропорційна виборча система в Україні, як вже наголошувалося у попередньому розділі дисертаційної роботи, була застосована на підставі Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 24 вересня 1997 року № 541/97-ВР саме як складова змішаної виборчої системи. Вона використовувалася на чергових виборах народних депутатів України 1998, 2002, 2012 та 2014 років у такій ролі, а також у 2006 та 2007 роках як єдина (цілісна) виборча система. Тому практика використання пропорційної виборчої системи в Україні вже охоплює понад 10 років – на двох парламентських виборах вона використовувалася як складова змішаної виборчої системи та як цілісна виборча система у формі пропорційної виборчої системи жорстких списків.

Встановлення п'ятивідсоткового виборчого бар'єру у пропорційній складовій змішаної виборчої системи спрямоване на гарантоване представництво порівняно великих та стабільних політичних партій. Такий захід обумовлений тим, що надмірне дроблення політичного спектра може призвести до поляризації політичних сил у парламенті. Це, у свою чергу, створює загрозу неефективних і нестійких урядів. За результатами голосування, зазвичай, утворюються коаліційні уряди, в яких часто його глава не здатен ефективно контролювати міністрів, а тому всередині уряду розмивається відповідальність. Пропорційна система стикається з проблемою ефективного управління парламентською коаліцією, від чого залежить ефективність уряду. Це пов'язано, у свою чергу, із сумісністю політичних цілей і цінностей партій різного політичного спектра. Загалом запровадження пропорційної виборчої системи як елемента змішаної обґрунтовувалося як засіб зближення цілей діяльності антагоністичних політичних партій та формування спільних політичних цінностей на основі суспільного консенсусу [73; с. 70].

Отже, застосування пропорційної виборчої системи як елемента змішаної виборчої системи сприяє формуванню та структуризації політичної системи, дає змогу підвищити рівень політичної та електоральної культури

виборця, визначити суспільні ніші для політичних партій. Пропорційна виборча система забезпечує справедливе представництво народу відповідно до підтримки політичних партій за результатами голосування. Вона сприяє кращій інституціалізації, артикуляції групових інтересів у суспільстві. Пропорційність забезпечує інтеграцію партій із контраверсійними політичними цілями в єдину політичну систему. Насамкінець, за пропорційної виборчої системи непотрібним є повторне голосування, оскільки його підсумки підбиваються за результатами голосування у виборчому окрузі в цілому.

Застосування мажоритарної виборчої системи відносної більшості є елементом змішаної виборчої системи при проведенні виборів народних депутатів України. Оскільки застосування цього виду виборчої системи у чистому вигляді на парламентських виборах, особливо у країнах зі слабкою партійною системою, на думку деяких науковців, суперечить парламентаризму [54; с. 8]. Через те, що у парламентарних республіках уряд формується парламентом, для його формування потрібно мати або більшість однієї політичної партії у парламенті, або чітко структурований парламент та коаліцію ідеологічно споріднених політичних партій. Сама ж по собі мажоритарна виборча система проводить до парламенту депутатів, не зв'язаних жодними обов'язками (за винятком випадків, коли вибори проводяться виключно на партійній основі). Пропорційна ж система із застосуванням бар'єра представництва сприяє структуризації парламенту та створенню коаліційного уряду.

Встановлення результатів виборів народних депутатів України у загальнодержавному окрузі, згідно зі статтею 98 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061-VI, здійснюється на таких засадах [15]:

– право на участь у розподілі депутатських мандатів набувають кандидати у народні депутати України, включені до виборчих списків політичних партій, що отримали п'ять і більше відсотків голосів виборців, у

відношенні до сумарної кількості голосів виборців, поданих за кандидатів у народні депутати України, включених до виборчих списків політичних партій. Кандидати у народні депутати України, включені до виборчого списку політичної партії, який отримав менше п'яти відсотків голосів виборців, у відношенні до сумарної кількості голосів виборців, поданих за кандидатів у народні депутати України, включених до виборчих списків політичних партій, права на участь у розподілі депутатських мандатів не мають;

- депутатські мандати розподіляються між виборчими списками політичних партій пропорційно до кількості отриманих голосів виборців кандидатами у народні депутати України, включеними до виборчих списків політичних партій, які подолали встановлений чинним законодавством виборчий бар'єр;

- кількість голосів виборців, необхідних для отримання одного депутатського мандата, обчислюється шляхом ділення сумарної кількості голосів виборців, визначеної чинним законодавством, на число депутатських мандатів, яке дорівнює 225;

- кількість голосів виборців, поданих за кандидатів у народні депутати України, включених до виборчого списку цієї політичної партії, ділиться на виборчу квоту. Ціла частина отриманого числа становить кількість депутатських мандатів, що отримали кандидати у депутати від цієї партії. Дробові залишки враховуються при розподілі решти депутатських мандатів;

- політичні партії, виборчі списки від яких мають більші порівняно з іншими дробові залишки після ділення відповідно отримують по одному додатковому депутатському мандату, починаючи з виборчого списку політичної партії, що має найбільший дробовий залишок. Якщо дробові залишки у двох чи більше виборчих списках політичних партій однакові, першим додатковий депутатський мандат отримує той виборчий список політичної партії, за кандидатів у народні депутати України від якої віддано більшу кількість голосів виборців. Розподіл додаткових депутатських

мандатів закінчується після вичерпання загальної кількості депутатських мандатів у загальнодержавному окрузі;

– результатом виборів депутатів у загальнодержавному окрузі є визначення в порядку черговості у виборчих списках партій осіб, обраних народними депутатами України від політичних партій, відповідно до кількості депутатських мандатів, отриманих виборчими списками політичних партій.

Встановлення результатів виборів народних депутатів України в одномандатних округах, згідно зі статтею 99 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061-VI, здійснюється на таких засадах [15]:

– обраним вважається кандидат у народні депутати України, який одержав більшу відносно інших кандидатів, які балотувалися у цьому одномандатному окрузі, кількість голосів виборців, що взяли участь у голосуванні у відповідному одномандатному окрузі;

– у разі, якщо під час встановлення результатів виборів Центральна виборча комісія виявить, що особа обрана народним депутатом України як за виборчим списком у загальнодержавному окрузі, так і депутатом у одномандатному окрузі, така особа вважається обраною народним депутатом України в одномандатному окрузі. У такому випадку Центральна виборча комісія приймає рішення про визнання її такою, яка не набула депутатського мандата у загальнодержавному окрузі, та визнає обраним народним депутатом України наступного за черговістю кандидата у народні депутати України у виборчому списку відповідної політичної партії;

– якщо найбільшу і водночас однакову кількість голосів набрали два або більше кандидати у народні депутати України, в цьому одномандатному окрузі проводиться повторне голосування по цих кандидатурах.

Застосування змішаної виборчої системи зумовлене бажанням поєднати два наміри. По-перше, через прийняття пропорційної системи планується заповнити значне представництво в парламенті у відповідності з

наявними суспільними силами. По-друге, запровадження мажоритарної системи має створити можливість вибору видатних, відомих суспільству політиків, котрі користуються широким авторитетом. Змішана виборча система, додає вітчизняна дослідниця О. Вагіна, являє собою компроміс між пропорційною і мажоритарною виборчими системами, тобто компроміс між парламентською і урядовою стабільністю, яку забезпечує мажоритарна складова виборчої системи, та справедливим представництвом у парламенті політичних сил і регіональних інтересів, яке має місце при застосуванні пропорційної виборчої системи. Відповідно до конкретних умов кожної країни змішана виборча система має найрізноманітніші варіації, які відрізняються більшим або меншим ступенем демократизму [33; с. 35 – 36].

Закордонні виборчі дільниці утворюються не у кожній іноземній державі і тим більше не у кожному місці, де перебувають громадяни України. Відсутність українського суверенітету на відповідній території спричиняє суттєве звуження можливостей Української держави створити належні умови для участі виборців, що перебувають за кордоном, у голосуванні, не кажучи про інші форми участі у виборах (зокрема, у передвиборній агітації).

Закордонні виборчі дільниці утворюються при (а не в) представництвах (консульствах) України. Це означає, що представництво як офіційний орган Української держави забезпечує функціонування закордонних виборчих дільниць, утворених при представництві. Однак приміщення для голосування такої виборчої дільниці не зобов'язане міститися у приміщенні відповідного представництва. В окремих випадках такі дільниці можуть бути також утворені при представництві з приміщеннями для голосування за межами приміщення офіційного представництва чи консульської установи України. У такому випадку може бути утворено декілька виборчих дільниць при одному представництві. Практика проведення виборів знає випадки, коли при посольстві України у певній державі утворювалося декілька виборчих дільниць у різних містах цієї держави (див. [5]). Необхідність

утворення виборчих дільниць з приміщеннями для голосування за межами офіційних представництв та установ обумовлена тим, що у деяких іноземних країнах значна кількість громадян України компактно проживає в межах відповідного консульського округу, однак на значній відстані від відповідного представництва чи установи. Водночас необхідність забезпечити реальне дотримання вимог виборчого законодавства України в умовах відсутності її суверенітету змушує гарантувати ряд вимог, встановлених законом, щодо виборчих дільниць, приміщення для голосування яких знаходиться за межами приміщення офіційного представництва чи консульської установи України.

Закон встановлює природний поділ виборчих дільниць на чотири види за розміром – великі, середні, малі й особливо малі (див. частину третю статті 19, а також частини другу і третю статті 28 Закону 2005 року). Кількість таких дільниць під час кількох останніх виборів наведена у Таблиці 4.

Таблиця 4. Кількість виборчих дільниць в залежності від розміру (під час виборів 1999-2006 років)

Дата проведення виборів	Загальна кількість виборчих дільниць	В тому числі
Малі (включно з особливо малими)	Середні	Великі

З Таблиці 4 видно, що протягом 1999-2006 років відбувалося збільшення кількості малих та великих виборчих дільниць, в той час як кількість середніх дільниць зменшується.

Розмір дільниці має певні юридичні наслідки. Це і вимоги до розміру приміщення для голосування, і межі кількісного складу дільничної виборчої

комісії. У зв'язку з цим доцільно обговорити проблему верхньої межі розміру дільниці.

Закон 2005 року знизив допустиму верхню межу розміру дільниці з 3000 до 2500 виборців. Проте ця вимога далеко не всюди була дотримана під час виборів 2006 року. Так, у м.Києві із 1024 виборчих дільниць 213 дільниць (майже 21 %) перевищували за розміром 2500 виборців, у тому числі 7 дільниць мали понад 300 виборців. Подібна ситуація склалася у м.Севастополі (з 205 дільниць 35, або понад 17%, перевищували встановлену межу, а 5 – межу в 300 виборців). У Дніпропетровській області таких дільниць було 170 (11 – понад 3000), в Одеській області – 114 (15 – понад 3000), у Львівській області – 100 (19 – понад 3000), в Київській – 98 (17 – понад 3000), Донецькій – 97 (1 – понад 3000).

З дільниць на території України під час виборів 2006 року найбільша кількість виборців, включених у списки виборців, була зафіксована на виборчій дільниці №58 територіального виборчого округу №185 (село Чернобаївка Білозерського району Херсонської обл.) – 3688 осіб. Зауважимо, що друга дільниця, утворена у цьому ж селі (№59), мала у списку виборців 3556 осіб. Однак ані Центральна виборча комісія, ані інші суб'єкти виборчого процесу не поцікавилися, чому у цьому селі не була утворена третя дільниця.

Водночас елементарний розрахунок показує: якщо пара членів комісії витрачає на обслуговування одного виборця 2 хвилини, то виборча комісія, де бюлетені видають 5 пар членів комісії, за 12 годин неперервної роботи може «пропустити» через дільницю тільки 1800 виборців. Очевидно, що утворення надто великих дільниць розраховане на неповну явку виборців.

Цікаво, що 1800-2000 виборців є статистичною верхньою межею кількості виборців, які проголосували на одній дільниці 26 березня 2006

року. Нам вдалося нарахувати лише 139 дільниць, де кількість виборців, що взяли участь у голосуванні, перевищила 2000 осіб; це склало 0,4% від усіх утворених дільниць або 1,3% від кількості великих дільниць. У зв'язку з цим виглядає цілком природною вимога встановити верхню межу розміру виборчої дільниці у 2000 виборців, як це неодноразово рекомендувалося Місією спостерігачів ОБСЄ/БДПЛ.

Становить інтерес також утворення особливо малих виборчих дільниць (з кількістю виборців менше 20 осіб). 2006 року таких дільниць було утворено 184, з яких 97 спеціальних виборчих дільниць з чисельністю від 6 до 19 виборців було утворено на суднах, що перебували у день виборів народних депутатів України у плаванні під Державним Прапором України, та на полярній станції України.

Таким чином, на сьогодні згідно чинного виборчого законодавства виборча система при обранні народних депутатів України втілюється у формі змішаної (пропорційно-мажоритарної) виборчої системи. За цієї системи: 1) 225 народних депутатів України обираються за пропорційною виборчою системою у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у народні депутати України від політичних партій; 2) 225 народних депутатів України обираються за мажоритарною виборчою системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах. Водночас запровадження змішаної виборчої системи в Україні є кроком назад у розвитку вітчизняного конституціоналізму. Застосування змішаної виборчої системи в українських умовах може призвести до численних зловживань, насамперед у мажоритарних одномандатних округах, що призведе до спотворення реального волевиявлення виборців. Крім цього, за такого підходу до формування парламенту це може призвести до політичної фрагментації Верховної Ради України VII скликання, чим послабить її працездатність через відсутність стійкої більшості народних депутатів України, яка необхідна для ухвалення законодавчим органом рішень.

2.3. Виборча система при обранні Президента України

Главою держави в державах з республіканською формою правління є президент. В Україні цей конституційно-правовий інститут було запроваджено Законом «Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 5 липня 1991 року, яким Конституція була доповнена Главою 12¹ «Президент Української РСР». Згідно з внесеними конституційними змінами Президент України визнавався найвищою посадовою особою Української держави і главою виконавчої влади. Більш детально конституційно-правовий статус Президента України було визначено Законом «Про Президента Української РСР» від 5 липня 1991 року.

На сьогодні інститут Президента України дещо трансформувався. На відміну від Закону «Про Президента Української РСР» та Конституційного договору між Верховною Радою України та Президентом України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України» від 8 червня 1995 року Президент України, згідно частини 1 статті 102 Конституції України, є главою держави і виступає від її імені.

Отже, статус Президента України пройшов трансформацію за різних форм республіканського правління у нашій державі:

- 1) президентська республіка (1991–1996);
- 2) президентсько-парламентська республіка (1996–2004);
- 3) парламентсько-президентська республіка (2004–2010);
- 4) президентсько-парламентська республіка (2010 –2014)
- 5) парламентсько-президентська республіка (2014 - по цей час).

Для повноти розкриття трансформаційних процесів статусу Президента України варто додати, що на рівні законопроектної роботи неодноразово

також було ініційовано питання щодо переходу до класичної парламентської республіки, за якої Президент України мав обиратися Верховною Радою України. Утім за рамки зареєстрованих у вітчизняному законодавчому органі відповідних законопроектів, ідея парламентської республіки так і не вийшла та не отримала свого практичного втілення у конституційному процесі України.

Незважаючи на досить великі трансформаційні процеси щодо статусу Президента України у нашій державі, спосіб його обрання не зазнав принципових змін. Так, Основний Закон встановлює, що Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років [1].

Очевидним є те, що виборча система, за якою обирається президент, визначається формою республіканського правління. У президентських та напівпрезидентських республіках глава держави, як правило, обирається всенародно, а в парламентських – парламентом. При цьому, звертають увагу вітчизняні професори конституційного права В. Погорілко та В. Федоренко, всенародне обрання президента республіки виправдовує наділення його широким колом завдань, функцій і повноважень та водночас покладає на нього великі обов'язки щодо здійснення влади як у середині держави, так і поза її межами, у міжнародних відносинах [89; с. 346]. Тому питання пошуку оптимального балансу між сукупністю повноважень Президента як Глави держави та його легітимністю є особливо актуальним для так званих перехідних суспільств. Посттоталітарна Україна на шляху до демократії теж постала перед необхідністю зміцнення традицій народовладдя та, водночас, дієздатності й ефективності головних владних інститутів – президента та парламенту.

При всенародному обранні Президента країни, традиційним у конституційній практиці більшості демократичних держав світу є застосування мажоритарної виборчої системи, яка є системою визначення результатів виборів, завдяки якій представницький мандат отримує тільки

той кандидат, який отримав встановлену законом більшість голосів, а усі інші кандидати вважаються не обраними.

Одним із найголовніших серед традиційних аргументів на користь прямих загальних виборів Глави держави є необхідність безпосередньої електоральної легітимації такого центру державної влади, який міг би перебувати осторонь фракційної боротьби в парламенті, залишаючись при цьому спроможним оперативно приймати важливі для держави та суспільства рішення. Широка народна підтримка Президента потенційно дозволяє йому виступати арбітром у партійному суперництві й соціальних конфліктах, по суті, замінюючи монархічного правителя в умовах республіканського урядування. Тому власне, обираючи президента держави загальним голосуванням, громадяни в ідеалі отримують змогу самостійно визначати долю своєї країни через процедуру всенародного голосування на виборах президента держави.

Загалом виборча система держави повинна відповідати формі державного правління. Обрання президента держави всенародним голосуванням має передбачати не лише надання першій особі держави належних повноважень, а й, насамперед, високий рівень відповідальності. Саме тому прямі вибори президента держави є як правило типовою ознакою президентських та президентсько-парламентських республік. Однак, незалежно від конкретної конституційно визначеної форми державного правління, проведення прямих загальних президентських виборів потребує ефективного й відпрацьованого конституційно-правового механізму узгодження позицій між президентським і парламентсько-урядовим центрами влади.

Виборча система при обранні Президента України має найпростішу ситуацію, порівняно з застосуванням виборчої системи при обранні інших органів державної влади, органів Автономії та органів місцевого самоврядування в Україні. Ніхто не ставить під сумнів застосовувану мажоритарну систему абсолютної більшості, вона і визнається суспільством,

і, мабуть, взагалі оптимальна, хоча теоретично не єдино можлива. Більше того, як вже зазначалося у попередньому розділі дисертаційної роботи, це єдиний вид виборчої системи в Україні, порівняно з виборчою системою при обранні народних депутатів України та виборчою системою щодо формування Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та обрання міських, селищних та сільських голів, яка концептуально не змінювалася за часи Української незалежності. Тобто, мажоритарна виборча система абсолютної більшості застосовувалася на всіх виборах Президента України з 1991 року і по цей час.

Єдина істотна зміна, що відбулася за двадцять років застосування виборчої системи при обранні Президента України, звертає увагу Ю. Ключковський, стосується способу, точніше, технології голосування у 1999 році. Так, залишаючись категоричним, голосування на президентських виборах, яке до того часу було негативним – виборець викреслював у виборчому бюлетені прізвища кандидатів на пост Президента України, яких він не підтримував (тобто по суті голосував «проти», а не «за»), з 1999 року стало позитивним – виборець повинен зазначити у бюлетені одного кандидата на пост Президента України, якого він підтримує [73; с. 94].

Встановлення результатів виборів Президента України, згідно зі статтею 84 Закону України «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 року № 474-XIV, здійснюється на таких засадах [16]:

- обраним у день виборів Президентом України вважається кандидат, який одержав на виборах більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні. Про обрання Президента України Центральна виборча комісія оформлює протокол. У протоколі Центральної виборчої комісії про підсумки голосування в день виборів Президента України при цьому зазначаються прізвище та ініціали кандидата, який відповідно до цього Закону обраний Президентом України;

- якщо до виборчого бюлетеня для голосування у день виборів було включено не більше двох кандидатів на пост Президента України і за

результатами голосування у день виборів Президента України жоден кандидат не був обраний відповідно до вимог частини третьої цієї статті, Центральна виборча комісія на підставі пункту 1 частини четвертої статті 15 цього Закону приймає рішення про звернення до Верховної Ради України з поданням про призначення повторних виборів Президента України, про що зазначається у протоколі про підсумки голосування в день виборів Президента України;

– якщо до виборчого бюлетеня для голосування у день виборів було включено більше двох кандидатів на пост Президента України і за результатами голосування у день виборів Президента України жоден кандидат не був обраний відповідно до вимог частини третьої цієї статті, Центральна виборча комісія приймає рішення про проведення повторного голосування, про що зазначається у протоколі про підсумки голосування в день виборів Президента України.

– якщо до бюлетеня для повторного голосування було внесено дві кандидатури, обраним Президентом України за підсумками повторного голосування вважається кандидат, який за підсумками повторного голосування одержав більшу, ніж інший кандидат, кількість голосів виборців, які взяли участь у голосуванні;

– якщо до виборчого бюлетеня для повторного голосування було включено лише одну кандидатуру, кандидат вважається обраним Президентом України, якщо він одержав більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні;

– якщо в результаті повторного голосування обидва кандидати, що балотувалися, набрали однакову кількість голосів або якщо голосування проводилося по одній кандидатурі і вона не отримала більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні, вибори Президента України вважаються такими, що не відбулися.

За мажоритарної виборчої системи абсолютної більшості обраним вважається кандидат, який набрав більше половини голосів виборців, що

реально відображає симпатії виборців та громадський вплив кандидата у Президенти України. Ця система, як правило, передбачає проведення повторного голосування, оскільки нечасто певний кандидат здатен набрати в умовах конкурентної виборчої кампанії одразу абсолютну більшість голосів виборців.

Як свідчить практика проведення виборів Президента України, у нашій державі було проведено дострокові у 1994 та 2104 роках та чотири чергових виборів Президента України у 1991, 1999, 2004 та 2010 роках й лише два рази – під час перших виборів у 1991 році та у 2014 році Президента України було обрано одразу, без проведення повторного голосування (у 1991 році – Л. Кравчука, у 2014 році – П. Порошенка). При проведенні решти виборів Президента України переможець визначався під час проведення повторного голосування. Так, у 1994 році повторне голосування проводилося з-поміж чинним Президентом України Л. Кравчуком та Л. Кучмою, де переміг останній кандидат у Президенти України. У 1999 році – між чинним Президентом України Л. Кучмою та лідером Комуністичної партії України П. Симоненком, за результати яких вдруге поспіль Президентом України став Л. Кучма. У 2004 році повторне голосування проводилося між В. Ющенком та В. Януковичем, де спочатку перемогу здобув В. Янукович, утім 3 грудня 2004 року Верховний Суд України визнав ці результати недійсними та призначив переголосування, яке у літературі ще називають «третім туром виборів», за результатами якого Президентом України було обрано В. Ющенка.

Цікавим моментом при проведенні повторного голосування є розподіл голосів виборців, що проголосували за кандидатів, які посіли третє – п'яте місця. Це досить яскраво простежилося під час чергових виборів Президента України 2010 року на прикладі кандидата у Президенти України, який посів третє місце на виборах Президента України, С. Тігіпка. Розподіл голосів останнього між кандидатами, які набрали найбільше голосів, поза сумнівом, мав визначальний вплив на їх перемогу у цілому на виборах. Тому суттєвою

проблемою повторного голосування є те, що виборці досить часто при здійсненні вибору керуються принципом «найменше з двох лих». Тобто, це означає, що, голосуючи за одного з двох кандидатів, виборець це робить за умови відсутності у нього вибору проголосувати за бажаного для нього кандидата у Президента України.

Загалом мажоритарна виборча система абсолютної більшості отримує різні оцінки з боку фахівців у галузі виборчого права. З одного боку, ступінь легітимності, насамперед суспільної підтримки, переможця виборів за цією системою значно вищий, ніж це може бути у разі застосування мажоритарної виборчої системи відносної більшості. З іншого боку, пошуки політичних домовленостей кандидатів перед повторним голосуванням часом дають найнесподіваніші результати. Зокрема, цей вид мажоритарної виборчої системи провокує найбільш немислимі і безпринципні домовленості між кандидатами і політичними партіями у період між голосуваннями, оскільки йде відверта «торгівля» голосами виборців, яких кандидати у Президенти України, що не набрали достатньої кількості голосів виборців, у зверненні до «свого» електорату закликають проголосувати за певну кандидатуру під час повторного голосування [54; с. 194].

Проте, на наше переконання, найбільшим недоліком виборчої системи при обранні Президента України є встановлення результатів виборів за результати повторного голосування виборців за принципом відносної більшості. За такої ситуації переможцем виборів Президента України може стати кандидат, який має підтримку менше половини виборців. Це у свою чергу значно зменшує репрезентативність набутого тим чи тим кандидатом у Президенти України представницького мандата. Тому на підставі цього пропонуємо на законодавчому рівні передбачити, що встановлення результатів виборів при повторному голосуванні виборців здійснюється також за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості, щоб уникнути ситуації, за якої Президента України обирає менше $\frac{1}{3}$ виборців.

Якщо звернутися до офіційних результатів голосування виборців за кандидатів у Президенти України, то лише на одних виборах кандидат у Президенти України не набрав абсолютної кількості голосів виборців, які взяли участь у голосуванні. Зокрема, згідно з офіційними результатами повторного голосування, яке відбулося 14 листопада 1999 року, кандидат у Президенти України Л. Кучма набрав 56,25% голосів виборців, а інший кандидат у Президенти України П. Симоненко – 37,80% голосів виборців. Під час повторного голосування виборів Президента України 26 грудня 2004 року В. Ющенко набрав 51,99% голосів виборців, а інший кандидат В. Янукович – 44,2% голосів виборців. І лише під час проведення повторного голосування виборів Президента України 7 лютого 2010 року, переможець не набрав абсолютної кількості голосів виборців. На цих виборах кандидат у Президенти України В. Янукович отримав 48,95%, а інший кандидат Тимошенко Ю. – 45,47% голосів виборців. На виборах 2014 року Президента України було обрано у першому турі. Ним став П. Порошенко, який за результатами підрахунку голосів отримав підтримку 54,7 % виборців.

До недоліків мажоритарної виборчої системи абсолютної більшості при проведенні виборів Президента України слід віднести такі:

- по-перше, втрата голосів виборців, поданих за переможених кандидатів у Президенти України. Хоча кількість цих голосів може наближатися до половини поданих у загальнонаціональному виборчому окрузі, волевиявлення відповідних виборців не матиме практичного значення;
- по-друге, необхідність проведення повторного голосування має наслідком значні організаційні ускладнення, насамперед через короткий проміжок часу між виборами Президента України та проведенням повторного голосування виборців;
- по-третє, істотне збільшення витрат коштів на проведення виборів з Державного бюджету України для оплати праці членам виборчих комісій, друку виборчих бюлетенів тощо.

Таким чином, виборча система при обранні Президента України втілюється у формі мажоритарної виборчої системи абсолютної більшості, за якої обраним у день виборів Президентом України вважається кандидат, що одержав на виборах більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні. Якщо ж за результатами голосування у день виборів Президента України жоден кандидат не набрав абсолютної більшості голосів виборців, що взяли участь у голосуванні, то проводиться повторне голосування між двома кандидатами, які набрали найбільше голосів. За цього обраним Президентом України за підсумками повторного голосування вважається кандидат, який за підсумками повторного голосування одержав більшу, ніж інший кандидат, кількість голосів виборців, які взяли участь у голосуванні.

2.4. Еволюція виборчої системи при проведенні місцевих виборів

Закріплення на конституційному рівні місцевого самоврядування як однієї з засад конституційного ладу України [1], а також ратифікація у 1997 році Верховною Радою України Європейської хартії місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року вимагають втілення в життя конституційних декларацій, наповнення місцевого самоврядування реальним змістом, здійснення широкого комплексу заходів щодо його організаційно-правового та ресурсного забезпечення. Насамперед мова йде про встановлення такого законодавчого порядку формування органів місцевого самоврядування, який сприяв би їх високому професіоналізму у вирішенні складних питань соціально-економічного та культурного розвитку територіальних громад. Визначального значення при цьому набуває проблема обрання дієздатного та сталого корпусу сільських, селищних, міських голів, депутатського корпусу представницьких органів місцевого самоврядування – місцевих рад – органів, які не лише визначають основні напрями муніципальної політики територіальних громад, а й

продемонстрували спроможність активно впливати на загальнонаціональні політичні процеси [65; с. 13].

Виборча система під час формування представницьких органів Автономної Республіки Крим і представницьких органів місцевого самоврядування має низку різновидів, що у першу чергу обумовлено різними видами виборів, які проводяться на регіональному та місцевому рівні. Це у свою чергу детермінувало виникнення різного категоріально-понятійного апарату щодо позначення такого виду виборчої системи. Зокрема, категорія «виборча система» під час формування представницьких органів Автономної Республіки Крим і представницьких органів місцевого самоврядування позначається такими термінами як «муніципальна виборча система», «місцева виборча система», «локальна виборча система», «адміністративна виборча система», «комунальна виборча система», «регіональна виборча система».

За недовгий період незалежності Україна вже має чималий досвід у формуванні органів місцевого самоврядування, що виражається не так в кількості проведених виборів до місцевих рад, а в кількості використовуваних виборчих систем. Так вибори 1994, 1998 і 2002 рр. проходили за мажоритарною системою, місцеві вибори - 2006 - за пропорційною, а останні, які відбулись в 2010 і 2015 роках - за змішаною системою. Враховуючи нестабільну політичну і економічну ситуацію, кожна з систем дала різні ефекти на результати виборів, проявила свої переваги і недоліки, проте жодна так і не виявилась такою, яка б задовольняла б більшість громадян країни. Тому розглянемо особливості кожної виборчої системи в українських умовах з визначенням їх переваг і недоліків.

Вибори до місцевих рад в 1994, 1998 і 2002 рр. проводилися за мажоритарною системою.

На місцевих виборах 1994 і 1998 рр. головну роль відігравали не політичні партії, а так званий адміністративний ресурс, тобто місцева бюрократія. Так, місцеві вибори 1998 р. «завершилися безпрецедентною

перемогою «безпартійної» бюрократії над політичними партіями: останні завоювали лише 7% депутатських мандатів у місцевих радах». Натомість, на парламентських виборах того ж року партії провели близько 70% своїх представників до Верховної Ради України. І справа тут не тільки у змішаній виборчій системі на парламентських виборах, яка дещо штучно підштовхувала виборців до політичної структуризації. А у виборчих «технологіях» влади, яка активно впливала на виборчий процес під час місцевих виборів. Віддаючи частку влади у Верховній Раді України політичним партіям, місцева номенклатура зробила все для того, аби «компенсувати» втрати за рахунок місцевих виборів і встановити практично повний контроль над депутатським корпусом місцевих рад.

Така корпоративність знайшла відображення в Законі України "Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних Рад" від 24 лютого 1994 р. [8]. Верховна Рада, в якій панував дух парламентської більшості (компартійної групи з 239 чоловік), обрала такий варіант розвитку виборчої системи, який дав можливість старій, прагматично настроєній партійній частині зберегти свої позиції у місцевих радах та скласти основу нової бюрократичної номенклатури. І це закономірно, оскільки більшість депутатів місцевих рад завжди буде прагнути залишитись ще на один термін у статусі депутата, а найкоротшим шляхом до цього є прийняття "зручного" для них виборчого законодавства. Тобто, корпоративність виявилась неодмінною ознакою виборчого законодавства України.

Формально закон про місцеві вибори 1994 р. проголошував демократичні засади: вільне висування кандидатів у депутати і кандидатів на посаду голови відповідної місцевої ради; гласності і відкритості; рівні можливості для всіх кандидатів у проведенні виборчої кампанії; неупередженість до кандидатів з боку державних органів, органів місцевого самоврядування, установ і організацій; свободу агітації. Але авторитарний тип виборчої системи - чинник, від якого залежить як точність

представництва у виборному органі суспільних настроїв, виразником яких є політичні партії, так і ефективність роботи цього органу місцевого самоврядування за умови створення та успішної діяльності стабільної і конструктивної більшості - залишився незмінним.

Інший рівень територіальної організації виборів традиційно називають в Україні виборчим округом. Цей рівень, як правило, тісно пов'язаний з рівнем (рівнями) встановлення основних чи проміжних результатів виборів (голосування виборців), що визначається виборчою системою. Якщо представницькі мандати (чи єдиний мандат) розподіляються з урахуванням підсумків голосування усіх виборців, говорять про т.зв. об'єднаний електорат (як це традиційно має місце на виборах Президента України, а також при виборах народних депутатів України, що проводилися за пропорційною виборчою системою з єдиними списками кандидатів), і вибори тоді відбуваються в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі, який може бути одномандатним (як на виборах Президента України) чи багатомандатним (як на виборах народних депутатів 1998, 2002 та 2006 року). Проте часто при виборах колегіального представницького органу конкретний розподіл мандатів та встановлення осіб, обраних на виборах, відбувається в окремих територіальних одиницях. У цьому випадку говорять про роз'єднаний електорат, а відповідні територіальні виборчі утворення називають виборчими округами. Найбільш типова ситуація з роз'єднаним електоратом виникає при застосуванні мажоритарної виборчої системи (абсолютної чи відносної більшості) з одномандатними округами, коли депутат визнається обраним за підсумками голосування виборців лише «свого» округу, і результати виборів у різних округах жодним чином між собою не пов'язані.

Зазначимо, що подібна ситуація існує і при проведенні місцевих виборів. На виборах сільського, селищного чи міського голови, а також при застосуванні на виборах депутатів місцевої ради пропорційної виборчої

системи з єдиними списками (як на виборах обласних, районних та міських рад у 2006 році) маємо справу з об'єднаним місцевим електоратом і єдиним (обласним, районним, міським, селищним, сільським відповідно) виборчим округом; при застосуванні мажоритарної виборчої системи маємо справу з роз'єднаним місцевим електоратом, незалежно від того, чи застосовується система одномандатних округів (як на виборах сільських рад 1998 – 2006 років, а також на виборах селищних і міських рад 1994 – 2002 років), чи система багатомандатних округів (як на виборах сільських рад 1994 року, а також на виборах районних та обласних рад 1998 та 2002 років).

Проте термін «виборчий округ» використовується також і в іншому сенсі, особливо при застосуванні виборчої системи з єдиним загальнодержавним округом (або з кількома великими за територією багатомандатними округами при пропорційній системі). Мова йде про т.зв. «територіальні виборчі округи» як проміжну ланку між виборчою дільницею та великим (загальнодержавним) виборчим округом. Територіальний виборчий округ є проміжним (між виборчою дільницею та виборчим округом, у якому встановлюються результати виборів) просторовим утворенням, покликаним забезпечити управлінський та інформаційний зв'язок між виборчими органами, що утворюються у виборчій дільниці та в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі, створити умови для ефективного управління підготовкою та проведенням виборів.

Визначена законом кількість територіальних виборчих округів, на які поділяється територія України, є довільною. Число 225 встановлене «за традицією» і походить із часу застосування змішаної виборчої системи на виборах народних депутатів України. Цікаво нагадати, що на виборах Президента України 1994 року в межах єдиного загальнодержавного виборчого округу утворювалося не 225, а 27 територіальних виборчих округів, межі яких збігалися з межами субнаціональних адміністративно-

територіальних одиниць України – областей, Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя; усередині цих округів фактично існувала ще одна проміжна – районна – ланка. Перехід до системи 225 територіальних округів, не пов'язаних безпосередньо з адміністративно-територіальним поділом держави (і мотивований зменшенням залежності виборчих комісій від адміністративного впливу), був уперше здійснений Законом «Про вибори Президента України» в редакції 1999 року.

Ще раз підкреслимо відмінну природу «одномандатних виборчих округів», які функціонували під час виборів народних депутатів України 1998 та 2002 року, і «територіальних виборчих округів», що були утворені під час виборів 2006 року, а також президентських виборів 1999 та 2004 років. Одномандатний округ на виборах народних депутатів України передбачав завершений результат виборів у цій територіальній одиниці – обрання одного народного депутата України. У територіальному виборчому окрузі, як ми вже згадували, встановлення остаточного результату виборів не передбачається.

Зауважимо, що у зв'язку з природою одномандатних округів їх кількість строго визначалася кількістю депутатських мандатів, які розподілялися на засадах мажоритарної виборчої системи (450 у 1990 та 1994 роках, 225 – у 1998 та 2002 роках). Зокрема, тому під час тих виборів закордонні виборчі ділянки включалися до складу одного з одномандатних округів у м.Києві (округу, на території якого знаходилося Міністерство закордонних справ). Зміна статусу округів (від одномандатних до територіальних) та умовність їх кількості (225) при застосуванні виборчої системи з єдиним загальнодержавним виборчим округом дозволяє відмовитися від цього підходу й об'єднати усі закордонні виборчі ділянки у додатковий, закордонний виборчий округ (очевидно, із статусом територіального). Організацію такого окремого, 226-ого закордонного виборчого округу, що дозволило більш повно врахувати специфічну природу

закордонних виборчих дільниць, вперше було передбачено Законом України «Про вибори Президента України» у редакції 2004 року.

Хоча для виборів народних депутатів України 26 березня 2006 року було передбачено утворення 225 територіальних виборчих округів на території всієї України, крім того, Законом (без рішення Центральної виборчої комісії з цього приводу) утворено закордонний виборчий округ. Таким чином, фактично утвердився відхід від традиційної кількості округів: проміжна (між виборчою дільницею та загальнодержавним виборчим округом) технологічна ланка територіальної організації виборів складалася з 226 «територіальних» округів.

Суттєво відрізнялися вимоги щодо утворення округів різної природи.

Формування одномандатних виборчих округів під час виборів 1998 та 2002 років (і раніше, у 1990 та 1994 роках) для забезпечення принципу матеріальної рівності виборців, тобто рівності «ваги голосу» кожного виборця, вимагало утворювати такі округи з приблизно однаковою кількістю виборців. Встановлення змісту «приблизної рівності» вперше здійснив закон 1993 року – допустиме відхилення не мало перевищувати 12% орієнтовної середньої кількості виборців в округах; закони 1997 та 2001 років зменшили цю величину до 10%. Щоправда, це все одно не вирішувало характерної для застосування розділеного електорату проблеми рівності ваги голосу, оскільки рівень участі виборців у голосуванні у різних округах був різним.

Інша вимога щодо утворення виборчих округів – як одномандатних, так і територіальних – пов'язана з необхідністю забезпечення управлінських умов, зокрема, наявності інфраструктури зв'язку та доріг; із цих міркувань традиційно передбачається, що округи утворюються з урахуванням адміністративно-територіального устрою на рівні районів і міст обласного (республіканського в Автономній Республіці Крим) значення. Ступінь

строгості врахування цієї вимоги залежить від природи округу – одномандатного чи територіального.

Одночасне дотримання згаданих двох вимог викликає значні труднощі; тому при останньому застосуванні змішаної виборчої системи у 2002 році пріоритет був відданий першій вимозі (приблизно рівної кількості виборців), а друга вимога була послаблена: одномандатні округи могли утворюватися з порушенням меж районів та міст обласного значення; проте з дотриманням меж субнаціональних адміністративно-територіальних одиниць (областей, АРК, міст Києва та Севастополя).

Під час виборів Президента України 1999 та 2004 років територіальні виборчі округи за традицією утворювалися з дотриманням обох вимог – з приблизно рівною кількістю виборців та з дотриманням меж адміністративно-територіальних одиниць. Кількісний вимір приблизної рівності відповідними законами не встановлювався; очевидно, ступінь дотримання такої рівності у 2004 році був послаблений, як це видно з Таблиці 5, через пріоритетність другої вимоги. Розходження у розмірі (кількості виборців) територіальних виборчих округів навіть у межах одного регіону могла сягати 2-3 разів (м.Київ, Донецька, Миколаївська, Харківська області). Враховуючи технологічний характер територіальних округів, це не мало принципового значення з точки зору прав виборців.

Вибори народних депутатів України 2006 року, як уже зазначалося, вперше відбувалися за пропорційною системою у єдиному загальнодержавному виборчому окрузі, у зв'язку з чим територіальні виборчі округи як технологічні територіальні утворення набули такого ж статусу, що й під час виборів Президента України. Закон України «Про вибори народних депутатів України» в редакції від 7 липня 2005 року вперше взагалі відмовився від вимоги приблизно однакової кількості виборців у територіальних виборчих округах.

Дійсно, з огляду на те, що визначальним при встановленні результатів виборів народних депутатів України у 2006 році є єдиний багатомандатний загальнодержавний виборчий округ, а в територіальному виборчому окрузі встановлюється лише проміжний результат, матеріальна рівність (рівність «ваги») голосу виборця забезпечена. Втрата округом статусу основного для встановлення результатів виборів дала можливість змінити критерій для його утворення; на передній план вийшли питання оптимізації управління виборчим процесом. Тому в основу поділу території загальнодержавного виборчого округу на територіальні виборчі округи був покладений інший критерій – приблизно рівної кількості виборчих дільниць у територіальному виборчому окрузі.

При попередньому застосуванні територіальних виборчих округів (під час президентських виборів 2004 року) кількість виборчих дільниць у різних виборчих округах значно коливалася. Так, існували виборчі округи, до складу яких входило 318 виборчих дільниць (№167 у Тернопільській області), і в той же час виборчий округ міг мати лише 45 виборчих дільниць, як це було у територіальному виборчому окрузі №175 (Харківська область). Очевидно, що навантаження на територіальні (окружні) виборчі комісії у таких округах було суттєво відмінним. Тому надалі дотримання старого критерію поділу на округи, який застосовувався у парламентських виборах 1998 та 2002 року, коли утворювались одномандатні округи за рівною кількістю виборців, було не логічним. Зміна критерію дала можливість більш ефективно спланувати та організувати роботу окружних виборчих комісій та їх матеріально-технічне забезпечення, сприяла оптимізації управління виборчим процесом та дала змогу комісіям оперативно реагувати на вирішення поточних проблем організації підготовки та проведення виборів.

У зв'язку з новим підходом до утворення виборчих округів їх кількість у деяких регіонах змінилась. Тенденція змін очевидна – кількість округів зменшилася у більш урбанізованих регіонах, де більшість дільниць – великі, і

зменшилася в регіонах, де багато невеликих за чисельністю населення сільських населених пунктів, у кожному з яких необхідно утворити виборчу дільницю. Зауважимо, що на перших порах це викликало деякі непорозуміння політичного характеру.

Коротко зауважимо, що проблеми територіальної організації місцевих виборів мають дещо інший характер, часто залежний від територіального масштабу адміністративної одиниці, в якій проводяться місцеві вибори. Так, застосування мажоритарної системи одномандатних округів при виборах сільської чи селищної ради буквально «перевертає» співвідношення «виборчий округ – виборча дільниця»: на одній виборчій дільниці можуть бути зосереджені декілька виборчих округів (а у селі, де утворена лише одна виборча дільниця – усі округи!). Пропорційна виборча система усуває такі проблеми, однак часто спричиняє виникнення інших.

На закінчення хочу оприлюднити ідею, яка народилася у середовищі фахівців з виборчих питань – як членів ЦВК, так і народних депутатів. Мова йде про те, щоби мережу територіальних виборчих округів та виборчих дільниць зробити постійною. Це дозволило б розв'язати кілька проблем.

По-перше, постійні виборчі дільниці дозволяють забезпечити стабільну «прив'язку» виборця до місця голосування і обійти заплутану проблему місця проживання як критерію належності виборця до звичайної виборчої дільниці.

По-друге, обмежений термін утворення виборчих дільниць традиційно провокує суттєві порушення від вимог законодавства щодо розміру дільниці, наявності належного приміщення для голосування. Створення і постійний моніторинг мережі дільниць дозволив би без особливої напруги забезпечити контроль ЦВК за дотриманням законодавства у цій частині.

По-третє, заздалегідь відома кількість виборчих дільниць на території України дозволяє також заздалегідь утворити територіальні виборчі округи з дотриманням критерію приблизно рівної кількості дільниць. При цьому можна відійти від стереотипної цифри 225 і продумати ту кількість територіальних округів, яка б забезпечила оптимальний рівень управління організацією підготовки і проведення виборів.

Нарешті, загальновідома мережа територіальних округів та виборчих дільниць дозволить підняти на серйозний організаційний рівень підготовку майбутніх членів окружних та дільничних виборчих комісій, забезпечити його високий професійний рівень під контролем ЦВК.

Таким чином, система, за якою обирають депутатів міських, районних, обласних рад - нестандартна, можна сказати, унікальна у світі - і застосовується в Україні вперше. Виборча система під час формування представницьких органів місцевого самоврядування має найбільш складну внутрішню структуру, порівняно з виборчою системою при обранні народних депутатів України та виборчою системою при обранні Президента України. Це насамперед обумовлено, по-перше, обранням великої кількості органів як колегіальних, так і одноосібних на місцевих виборах; по-друге, обрання органів місцевого самоврядування різними видами електорату; по-третє, обрання цих органів здебільшого за різними видами виборчої системи. Такий підхід є виправданим з огляду на складну конституційно-правову природу діяльності органів місцевого самоврядування.

Висновки до розділу 2

Таким чином, виборча система в Україні має доволі складну структуру та, на жаль, не завжди має узгодженість її складових елементів. Це насамперед зумовлено двома чинниками. По-перше, наявністю великої кількості органів державної влади, органів влади Автономної Республіки

Крим та органів місцевого самоврядування, які обираються. По-друге, застосуванням при обранні вище зазначених органів влади різних видів виборчої системи. По-третє, відсутністю єдиного кодифікованого акта з виборчого права, на кшталт Виборчого кодексу та регулювання застосування виборчої системи в Україні різними законодавчими актами. По-четверте, частою зміною національного виборчого законодавства. Тому Україні сьогодні потрібна досконала виборча система, яка б відповідала сучасному рівню передових демократичних країн світу і водночас враховувала історичні, економічні, національно-етнічні, культурно-побутові та інші особливості населення країни.

Законодавство про виборчу систему потребує постійного удосконалення, оскільки кожні вибори дають суспільству нові уроки, окреслюють чергові не врегульовані ним належним чином питання. Однак якщо «правила гри» міняються дуже часто, це дестабілізує правову систему. Тому вдосконалення виборчого законодавства має відбуватися системно, а не казуїстично, коли на виявлену проблему придумується нова норма, яка в майбутній виборчій кампанії може породити ще більшу проблему.

РОЗДІЛ 3

ПРОБЛЕМИ І ТЕНДЕНЦІЇ ЕВОЛЮЦІЇ

ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Характерна особливість виборчого законодавства України полягає передусім у тому, що *інститут виборів є одним із найбільш нестабільних у конституційному праві України*. Зміни до вітчизняного виборчого законодавства здебільшого вносяться за рік або безпосередньо напередодні виборів, якщо на законодавчому рівні немає щодо цього заборони. Негативна практика, яка склалася в нашій державі, коли до чергових або позачергових виборів завжди приймається нове виборче законодавство має місце при проведенні майже усіх видів виборів в Україні, а саме: виборів народних

депутатів 1994, 1998, 2002, 2006, 2007, 2012 років, виборів Президента України 1994, 1999, 2004, 2010 років, місцевих виборів 1998, 2006, 2010 та 2014 років. Зрозуміло, що про жодну стабільність у позитивному сенсі за таких умов йтися не може.

Така нестабільність вітчизняного законодавства, що визначає засади виборчої системи зокрема, – не краща ситуація для проведення демократичних виборів загалом. Звичайно, законодавство про виборчу систему потребує постійного удосконалення, оскільки кожні вибори дають суспільству нові уроки, окреслюють чергові не врегульовані ним належним чином питання. Однак якщо «правила гри» міняються дуже часто, це дестабілізує правову систему. На підставі цього підтримуємо думку у вищезазначеному контексті окремих сучасних вчених-конституціоналістів, які зазначають, що вдосконалення виборчого законодавства має відбуватися системно, а не казуїстично, коли на виявлену проблему придумується нова норма, яка в майбутній виборчій кампанії може породити ще більшу проблему [120; с. 55].

Тому однією з важливих умов нормального перебігу виборчого процесу є передбачуваність законодавства, його відносна стабільність, в тому числі і неприпустимість змін виборчого законодавства з моменту початку виборчої кампанії і до її завершення [92].

Основною метою частотої зміни виборчого законодавства в Україні є прийняття її політичними партіями, які здобули місця у парламенті, оскільки зміна ними виборчого законодавства відбувається «під себе», тобто, визначається, за якого кандидати від політичної партії чи блоку політичних партій отримують максимальну кількість голосів виборців. Більше того, найбільш значущими у цьому відношенні є питання щодо визначення виду виборчої системи, за якою будуть проводитися вибори, встановлення розміру виборчого бар'єру, принципи та порядок формування виборчих дільниць [54; с. 133].

В українському суспільстві загалом та Верховній Раді України зокрема постійно жваво обговорюється питання про виборчу систему напередодні наступних виборів, особливо коли мова йде про вибори народних депутатів України. Достатньо звернути увагу, що лише протягом законопроектної роботи Верховної Ради України VI скликання, у парламенті було зареєстровано близько двадцяти законопроектів, якими було запропоновано запровадити виборчі системи різних видів для виборів народних депутатів України або модифікувати окремі елементи вже існуючої виборчої системи. Недаремно деякі вітчизняні науковці доволі обґрунтовано стверджують, що запровадження того чи того виду виборчої системи є насамперед результатом суб'єктивного вибору членів парламенту [59; с. 29].

Пропонуються різні варіанти виборчої системи України – від повернення до мажоритарної чи змішаної системи виборів – до модернізації пропорційної системи – переходу до відкритих списків з преференціями. На користь кожного варіанту наводяться відповідні аргументи. Але при цьому обходиться чи свідомо замовчується головне, а саме – те, що за кожною позицією стоїть інтерес тієї чи тієї політичної сили. Кожна політична партія, визначаючи свою позицію, виходить насамперед із того, яка система виборів може гарантувати їй найоптимальніший результат [110; с. 8].

Тенденцією розвитку виборчого законодавства України є також те, що запровадження певної виборчої - це не стільки юридичне питання, а до певної міри результат розстановки політичних сил у суспільстві. Відтак *виборча система була і залишається одним із найбільш політизованих інститутів виборчого права* [93; с. 119]. Саме тому вона часто стає основним предметом дискусій при розгляді шляхів реформування виборчого законодавства. І хоча для досягнення повної реалізації основних засад демократичних виборів визначальною проблемою залишається регулювання механізмів і процедур реалізації та захисту основних принципів і виборчих прав під час виборчого процесу, вибір системи впливає на конкретний зміст відповідних механізмів і процедур та їх регулювання.

Отже, виборча система є складовою конституційно-правового регулювання проведення різних видів виборів в Україні, яка має чи не найбільш політизовані мотивацію вибору та його наслідки. Наприклад, політичні партії чи блоки політичних партій, які мають високі електоральні рейтинги, як правило, лобіюють питання щодо збільшення виборчого бар'єру. Якщо політична партія чи блок політичних партій не має достатньої кількості рейтингових кандидатів, то основною метою лобіювання на їхню користь є встановлення пропорційної виборчої системи жорстких списків, яка дозволяє на фоні «харизматичного» партійного лідера отримати значно більшу кількість мандатів, ніж результат, який би отримала ця політична партія у разі проведення виборів за пропорційною виборчою системою преференцій або за мажоритарною виборчою системою тощо. Політичні сили, що мають представництво у парламенті, завжди намагаються прийняти найбільш «зручне» для себе виборче законодавство [92].

Важливим є вплив виборчої системи на суспільно-політичні процеси, зокрема структурування політичного спектру суспільства, питання стабільності уряду (при його парламентському формуванні) та інші впливи, що вивчаються політичною наукою [91; с. 89-90]. У зв'язку з цим потрібно говорити про доцільність при визначенні виборчої системи щодо тих чи тих бажаних або небажаних наслідків, які може викликати її застосування. Нарешті, слід брати до уваги також суспільне сприйняття або не сприйняття виборчої системи як справедливої. Часто це пов'язане із її зрозумілістю (ступенем складності) і здатністю пересічного громадянина самостійно перевірити достовірність розподілу мандатів на підставі результатів голосування. Зрідка складні конструкції і багатоступеневі процедури розподілу голосів призводять до результатів, які можуть бути не сприйняті суспільством.

З огляду на вищевикладене, у зарубіжній літературі існує доволі обґрунтована точка зору, що *обрання виду виборчої системи сприяє утворенню певного типу партійної системи держави*. Так, відомий

французький політолог та соціолог М. Дюверже сформулював закони такого впливу виборчої системи на партійну систему, на що вже зверталася увага у попередніх розділах дисертаційної роботи:

1) пропорційна виборча система призводить до багатопартійної системи, де політичні партії мають жорстку внутрішню структуру та є досить незалежними одна від одної;

2) мажоритарна виборча система з голосуванням у два тури веде до появи партійної системи, яка налічує кілька політичних партій із гнучкими позиціями, що прагнуть до взаємних контактів та компромісів;

3) мажоритарна виборча система з голосуванням в один тур формує двопартійну систему [65; с. 12].

Встановлення виду виборчої системи сьогодні і на протязі 25 річної історії сучасного українського державотворення є питанням політичної доцільності і воно вирішується Верховною Радою України. Це підтверджується Рішенням Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 у справі про вибори народних депутатів України [49]. Завдання полягає швидше у тому, зазначає вітчизняний професор М. Козюбра, щоб обрати таку систему виборів, яка в певних історичних умовах є найбільш політично доцільною для країни [98; с. 86]. Тобто, усуває можливість засилля в парламенті дрібних угруповань, сприяє його структуризації, полегшує формування відповідального перед парламентом уряду тощо. Політична доцільність в таких умовах має істотне значення також для встановлення виборчого відсоткового бар'єру при обранні пропорційної чи змішаної виборчої системи, на що вже зверталася увага у попередньому розділі дисертаційної роботи.

Взагалі виборче законодавство, акцентує Голова Центральної виборчої комісії В. Шаповал, як і *виборча практика, дійсно є юридизованою політикою* [112; с. 83]. І тому питання визначення тієї чи тієї виборчої системи – це дійсно питання доцільності. Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 у справі про вибори народних

депутатів України – це дуже важливе рішення Конституційного Суду. Цим рішенням Конституційний Суд відтворив те, що в XIX столітті в американській юриспруденції називалось доктриною «political question», тобто питання політики. І яким буде виборчий закон, для практичної юриспруденції не має значення. Але не все так просто, оскільки повинна бути певна межа політичної доцільності. І якщо законодавець при встановленні виборчої системи буде діяти за тією межею, а головне питання насамперед науки конституційного права як її встановити, то будуть порушені основоположні принципи виборчого права, такі як рівне виборче право і загальне виборче право [92].

Погоджуючись із вищевикладеною думкою про те, що є певна межа політичної доцільності, вітчизняний науковець В. Ковальчук справедливо вважає перехід за таку межу втручанням політики у право [55; с. 14]. Якщо політична доцільність реалізується шляхом порушення принципу справедливості, то втрачається легітимність, у цьому випадку легітимність закону. Адже може скластися ситуація, коли у Верховній Раді України більшість народних депутатів України прийме закон про вибори, в якому виборчий бар'єр буде настільки високий, що це позбавить значну частину громадян права голосу на виборах, і тим самим буде порушений конституційний принцип безпосереднього народовладдя, який передбачає, що вибори мають бути максимально демократичними. Це, у свою чергу, дасть підстави певним політичним силам сформулювати перед Конституційним Судом України питання, наскільки така виборча система, яка пропонується, відповідає вимогам демократичної легітимності і наскільки вона взагалі є конституційною. Таким чином, легітимність органу конституційної юрисдикції у вирішенні політичних питань повинна раціонально визначатися у кожному конкретному випадку і не може бути універсальною.

Тому запровадження будь-якої моделі виборчої системи має бути осмисленим і науково обґрунтованим. Доцільно насамперед проаналізувати її

застосування у двох аспектах: короткострокової та довгострокової перспективи. В Україні ж, як вже наголошувалося вище, практично під кожні нові вибори створювалась нова виборча система. Звісно, про жодну стабільність у таких умовах говорити немає сенсу. Однією з основних причин цієї ситуації є те, що в незалежній Україні, як і в колишньому СРСР, виборчі закони завжди належали до ординарного законодавства, що давало змогу їх змінювати звичайною більшістю. Саме тому правий був французький законодавець який, незважаючи на запеклу дискусію, включив норми про виборчу систему до Конституції V Республіки. Такий досвід є абсолютно прийнятним і для України. Отже, *включення норм про виборчу систему (конкретний її вид) до Конституції України забезпечить стабільність і суттєво зменшить політизованість виборчої системи.*

Загалом як свідчить практика прийняття виборчого законодавства у країнах, що не мають міцних демократичних традицій та усталеної партійної системи, політичні партії, які мають парламентську більшість у законодавчому органі, намагаються зберегти або створити таку виборчу систему, яка надавала б їм найбільші переваги. Для них найкращою є та система, яка гарантує їм максимум отриманих мандатів. Тому для того, щоб уникнути безпідставних або суб'єктивних змін до чинної в країні виборчої системи бажано основні положення про неї закріпити в Конституції або, принаймні, у Виборчому кодексі України, проект якого уже багато років знаходиться на розгляді Верховної Ради України та, на жаль, не отримав своєї підтримки у більшості парламентарів.

На думку Венеціанської комісії, *часті зміни виборчої системи, особливо напередодні виборів, можуть виглядати як такі, що диктуються безпосередніми партійно-політичними інтересами, і тому вони можуть ставити під сумнів легітимність самого виборчого процесу. Зміни в останню хвилину повинні розглядатися лише тоді, коли чинний закон не сумісний з принципами європейського виборчого доробку, і навіть тоді ця проблема повинна мати можливість бути розглянутою у належний час.*

Іншим способом запобігання маніпуляціям, коли уникається незмінність виборчої системи, згідно з правовими позиціями Венеціанської комісії, є *передбачення у Конституції, що при змінах виборчого закону на найближчих виборах застосовується стара система виборів, а нова набере чинності після виборів* [54; с. 21 – 22].

Одним із сучасних трендів у розвитку конституційно-правових засад виборчої системи є те, що 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 політичної партії або фракції у парламенті він належить. У тих небагатьох країнах, де ще практикується мажоритарна виборча система, по суті, домінує її функція формування парламентської більшості. Ця система повинна гарантувати більшість голосів певній політичній партії в парламенті навіть тоді, коли відсутня відповідна більшість серед виборців [92].

Конфігурація виборчої системи зумовлює тип і конфігурацію партійної системи, особливо впливаючи на кількість та відносний розмір фракцій політичних партій у парламенті. Деякі виборчі системи можуть надавати перевагу великим політичним партіям. У таких системах малі політичні партії втрачають голоси, а з часом і політичний вплив. Інші можуть надавати малим політичним партіям право на парламентське представництво і таким чином підвищувати імовірність коаліційного характеру уряду. Різні виборчі системи можуть посилювати або послаблювати напруженість і конфлікти у суспільстві. Напруженість може існувати як у системах, у яких ставка робиться на представництво груп меншин, так і в тих, що стимулюють сильне однопартійне правління. У другому випадку, зазначають експерти Національного інституту стратегічних досліджень, електоральна система не дає опозиційним партіям шанс виграти на наступних виборах, тому ці партії можуть відчувати себе «не у системі» і використовувати недемократичні методи боротьби [73; с. 35].

Одночасно з цим, на наш погляд, необхідно розглядати питання про удосконалення виборчого законодавства України з метою унеможливлення використання наявних у ньому недоліків та прогалин окремими зацікавленими політичними силами у своїх інтересах під час проведення виборів у нашій державі. При цьому важливе значення мають такі чинники нормативно-правового характеру, як повнота законодавчого регулювання виборчого процесу, гарантії свободи розсуду виборчих адміністрацій, гарантії балансу інтересів та рівності учасників виборчого процесу, поєднання окремих технічних елементів визначення результатів виборів (способи голосування, фіксування результатів виборів, оголошення їх підсумків тощо).

Тому інсталяція виборчої системи є одним із відповідальних кроків, який поза сумнівом впливає не лише на характер проведення виборів, але й загалом політичної системи країни. Саме тому проблема чинників, що впливають на вибір тієї чи тієї виборчої системи, є чи не одним із визначальних у конституційному праві. Це обумовлено насамперед тим, що виборча система має приводити до певних, наперед розрахованих і відомих наслідків, цілей. Так у випадку з Україною однією з цілей запровадження пропорційної виборчої системи було сприяння структуризації політичних партій. Інша справа, чи є ця домінанта і засоби її досягнення адекватними. *За будь-яких умов метою виборчої системи повинна бути певна структуризація колегіальних представницьких органів держаної влади та органів місцевого самоврядування згідно з потребами та стратегією розвитку держави і соціуму.*

Критерієм, що забезпечує суспільну легітимацію виборчої системи є доступність виборчої системи для розуміння її громадянами та суспільне визнання справедливості системи. Якщо громадяни не розуміють механізму дії виду виборчої системи, який застосовується у суспільстві, це може ускладнити здійснення ними вибору того чи того кандидата чи політичної партії, що у свою чергу може призвести до спотворення волевиявлення

виборців загалом. Виборча система має сприйматися суспільством як об'єктивна і справедлива. Яку би ми не придумали розумну виборчу систему, якщо суспільство буде вважати, що влада маніпулює волею виборців, така система не буде прийнята. Тим самим вибори не можна буде вважати демократичними, а легітимність виборних органів чи виборних осіб буде поставлена під сумнів [54; с. 136].

Крім того, нерозуміння виборчої системи може привести до поширення явища абсентеїзму – добровільного ухилення виборців від участі у виборах. Виборчі норми, які визначають засади виборчої системи, йдеться у Доповіді Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) про виборчі бар'єри та інші особливості виборчих систем, які ставлять перешкоди партіям у доступі до парламенту (II), повинні бути чіткими і зрозумілими як для політичних партій, так і для виборців, щоб вони могли пристосувати свою поведінку та врахувати їх [93; с. 74].

Тому система має бути достатньо «прозорою», такою, щоб практично кожен виборець при бажанні міг зрозуміти, яким чином голоси виборців перетворилися в мандати. Лише це дозволяє в умовах нашої дещо нестандартної, але високої недовіри народу до дій влади забезпечити необхідний рівень довіри до результатів виборів і, таким чином, – їх суспільне визнання та легітимізацію обраного парламенту. Тобто, з одного боку, система виборів повинна бути зрозумілою для виборців, а з іншого – самі виборчі процедури не повинні ускладнюватися настільки, щоб позбавити виборця бажання брати участь у виборах. Зрозумілість та адекватність виборчої системи для соціуму є чинниками, у площині яких лежить коріння легітимності виборів зокрема та влади загалом [92].

Висновки до розділу 3

Таким чином, виборча система в Україні має доволі складну структуру та, на жаль, не завжди має узгодженість її складових елементів. Це насамперед зумовлено двома чинниками. По-перше, наявністю великої кількості органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, які обираються. По-друге, застосуванням при обранні вище зазначених органів влади різних видів виборчої системи. По-третє, відсутністю єдиного кодифікованого акта з виборчого права, на кшталт Виборчого кодексу та регулювання застосування виборчої системи в Україні різними законодавчими актами. По-четверте, частою зміною національного виборчого законодавства. Тому Україні сьогодні потрібна досконала виборча система, яка б відповідала сучасному рівню передових демократичних країн світу і водночас враховувала історичні, економічні, національно-етнічні, культурно-побутові та інші особливості населення країни.

Сьогодні інститут виборів є одним із найбільш нестабільних у конституційному праві України. Негативна практика, яка склалася в нашій державі, коли до чергових або позачергових виборів завжди приймається нове виборче законодавство має місце при проведенні майже усіх видів виборів в Україні. Тому однією з важливих умов нормального перебігу виборчого процесу є передбачуваність законодавства, його відносна стабільність.

Виборча система була і залишається одним із найбільш політизованих інститутів виборчого права. Тому є всі підстави стверджувати, що виборче законодавство, як і виборча практика, є юридизованою політикою.

Вибір виборчої системи суттєво впливає на суспільно-політичні процеси, зокрема структурування політичного спектру суспільства, розвиток політичних партій, утворення певного типу партійної системи, стабільність уряду (при його парламентському формуванні) тощо.

ВИСНОВКИ

У роботі здійснено теоретичне узагальнення й спробу вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні закономірностей еволюції виборчої системи в Україні та можливих напрямків її оптимізації. Головними науковими і практичними результатами роботи є наступні висновки.

Вибори є політико-правовим інститутом, який притаманний будь-якій сучасній демократичній правовій державі чи державі, яка прагне такою стати. Згідно з Конституцією України вибори віднесені до основних засад конституційного ладу України, тобто вибори є основоположною характеристикою Української держави.

Будучи з однією з форм безпосередньої демократії, народного волевиявлення вибори визначаються як спосіб формування складу представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування шляхом голосування. Вибори забезпечують репродукцію, оновлення органів державної влади, органів місцевого самоврядування на демократичних засадах, їх ротацію відповідно до волі українського народу та територіальних громад. Соціальна цінність виборів полягає і в тому, що вони є одним із істотних моментів політичного самоутвердження громадян, юридичного визнання за ними права брати участь в управлінні державними справами. Утім цей механізм може бути дієвим і справедливим лише за умови закріплення ефективної виборчої системи та демократичних принципів і процедур формування представницьких органів влади, які знаходять своє правове оформлення у чинному виборчому законодавстві України.

Поняття «виборча система» є досить багатогранною категорією. З метою більш точної її теоретико-правової ідентифікації, виборчу систему у науці конституційного права слід розуміти у широкому та вузькому значенні. У широкому значенні варто вживати термін «конституційно-правові засади виборчої системи» та визначити його як сукупність конституційно-правових

норм, які визначають основи формування органів державної влади, органів влади автономії та органів місцевого самоврядування шляхом проведення виборів до цих органів. У вузькому значенні виборча система – це встановлений законодавством спосіб розподілу мандатів між конкретними кандидатами чи політичними партіями залежно від результатів голосування виборців.

Відповідно до чинного виборчого законодавства України, вітчизняна виборча система може бути класифікована за різними критеріями. Зокрема, за органом обрання, виділяють три її види: а) виборча система при обранні народних депутатів України, яка застосовується при формуванні єдиного законодавчого органу – Верховної Ради України шляхом обрання до неї 450 народних депутатів України; б) президентська виборча система, яка застосовується при обранні Глави Української держави – Президента України; в) місцева виборча система, яка застосовується при формуванні органів місцевого самоврядування, зокрема, шляхом обрання до цих органів влади депутатів обласних, районних, міських, районних у містах, селищних та сільських рад, а також міських, селищних та сільських голів.

Основним критерієм класифікації виборчих систем є спосіб (метод) обрання і визначення результатів голосування. Відповідно видами виборчих систем є: 1) мажоритарна виборча система; 2) пропорційна виборча система; 3) змішана виборча система. Кожен з вказаних видів, у свою чергу, може бути багатоваріантним.

Історично першим видом виборчої системи є мажоритарна виборча система, яка полягає у такому порядку визначення результатів голосування, коли обраним вважається кандидат, який одержав на виборах більшість (абсолютну чи відносну) голосів виборців. Мажоритарна виборча система поділяється на три види – абсолютної більшості, відносної більшості та кваліфікованої більшості. Разом з тим, в Україні застосовується тільки перших два види мажоритарної виборчої системи при обранні органів

державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування.

Відповідно до чинного виборчого законодавства України, мажоритарна виборча система має три форми застосування в Україні. Перша форма – це мажоритарна виборча система абсолютної більшості, яка застосовується в Україні лише при проведенні одного виду виборів – при обранні Президента України. Друга форма – це мажоритарна виборча система відносної більшості, яка має значно ширше застосування порівняно з абсолютним видом більшості та використовується при обранні міських, селищних та сільських голів, депутатів селищних та сільських рад. Третя форма – це застосування мажоритарної виборчої системи відносної більшості як елемента змішаної виборчої системи при обранні народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів обласних, районних, міських та районних у містах рад.

Пропорційна виборча система передбачає розподіл місць у колегіальному представницькому органі між політичними партіями пропорційно кількості поданих за них голосів виборців. Відповідно до чинного виборчого законодавства України, застосування пропорційної виборчої системи у нашій державі на сьогодні має обмежений характер, оскільки вона як самостійний елемент виборчої системи на сьогодні не застосовується на жодному з видів виборів. Утім пропорційна виборча система використовується в Україні як складова частина змішаної виборчої системи при обранні народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів обласних, районних, міських та районних у містах рад. Обмежений характер застосування пропорційної виборчої системи в Україні варто пояснити негативним досвідом застосування пропорційної виборчої системи жорстких списків при проведенні виборів народних депутатів України у 2006 та 2007 роках та на місцевих виборах 2006 року при формуванні Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських та районних у містах рад.

Змішана виборча система – це виборча система, у якій поєднуються мажоритарна і пропорційна виборчі системи. За цього виду виборчої системи одна частина депутатів представницького органу обирається за мажоритарною виборчою системою, а інша – за пропорційною. Відповідно до чинного виборчого законодавства України, змішана виборча система має доволі широке застосування при проведенні виборів в Україні. Зокрема, цей вид виборчої системи використовується при обранні наступних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування – народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів обласних, районних, міських та районних у містах рад. Повернення до змішаної виборчої системи в Україні детерміновано тим, що вона дозволяє поєднати переваги пропорційної та мажоритарної видів виборчої системи, намагаючись взаємно компенсувати їх недоліки. Однак сама по собі змішана виборча система не є гарантом досконалості порядку формування і функціонування колегіального представницького органу та може поєднати не лише позитивні, але й негативні сторони мажоритарного та пропорційного видів виборчої системи, що наочно продемонстрували місцеві вибори 2010 року та парламентські вибори 2012 і 2014 років. Це зумовлено тим, що ефективність застосування змішаної виборчої системи залежать від багатьох чинників – деталей електорального механізму, типу партійної системи, форми державного правління, форми державного устрою тощо.

Виборча система при обранні народних депутатів України характеризується надзвичайно великою її мінливістю. Це найбільш змінюваний вид виборчої системи, порівняно з виборчими системами при обранні Президента України чи депутатів Верховної Ради АРК, депутатів місцевих рад, міських, селищних та сільських голів. Парламентська виборча система за часи незалежності України пройшла ряд сильних конституційно-правових трансформацій – від обрання Верховної Ради України за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості до виключної

пропорційності виборах народних депутатів України. Вітчизняне виборче законодавство передбачало використання трьох видів парламентської виборчої системи – мажоритарної, змішаної та пропорційної. На сьогодні вибори народних депутатів України здійснюються за змішаною (пропорційно-мажоритарною) виборчою системою, досвід застосування якої на виборах 2012 року засвідчив про численні порушення під час виборів, насамперед застосування адміністративного ресурсу, що стало прямим наслідком складного та суперечливого процесу формування парламентської більшості.

На сьогодні виборча система при обранні народних депутатів України втілюється у формі змішаної (пропорційно-мажоритарної) виборчої системи. За цієї системи: 1) 225 народних депутатів України обираються за пропорційною виборчою системою у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у народні депутати України від політичних партій; 2) 225 народних депутатів України обираються за мажоритарною виборчою системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах. Водночас запровадження змішаної виборчої системи в Україні є кроком назад у розвитку вітчизняного конституціоналізму. У зв'язку з цим вбачаємо за доцільне вважати, що з метою оптимізації виборчої системи при обранні народних депутатів України, треба модифікувати пропорційну виборчу систему у такий спосіб, щоб зберегти позитивні риси пропорційної виборчої системи, яка застосовувалася. Такими є простота та стимулювання розвитку політичних партій та їх більш активне долучення до державотворчих процесів в Україні. У той же час з метою мінімізації негативних сторін пропорційної виборчої системи слід підвищити ступінь зв'язку між народними депутатами України і виборцями, а також ступінь впливу самих виборців на обраних ними народних депутатів України, а не лише суб'єктів номінації кандидатів – політичних партій та їхніх лідерів. Тому найбільш оптимальним варіантом буде запровадження в Україні пропорційної виборчої системи відкритих

списків, що сприятиме персоналізації обраних політичних партій до Верховної Ради України.

Виборча система, за якою обирається президент, визначається формою республіканського правління. Всенародне обрання Президента України виправдовує наділення його широким колом завдань, функцій і повноважень та водночас покладає на нього великі обов'язки щодо здійснення влади як у середині держави, так і поза її межами, у міжнародних відносинах. Виборча система при обранні Президента України втілюється у формі мажоритарної виборчої системи абсолютної більшості. Це єдиний вид виборчої системи в Україні, порівняно з виборчою системою при обранні народних депутатів України та виборчою системою щодо формування Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та обрання міських, селищних та сільських голів, яка концептуально не змінювалася за часи Української незалежності та застосовувалася при проведенні усіх виборів Президента України.

Виборча система, за якою обирають депутатів міських, районних, обласних рад - нестандартна, можна сказати, унікальна у світі - і застосовується в Україні вперше. Виборча система під час формування представницьких органів місцевого самоврядування має найбільш складну внутрішню структуру, порівняно з виборчою системою при обранні народних депутатів України та виборчою системою при обранні Президента України. Це насамперед обумовлено, по-перше, обранням великої кількості органів як колегіальних, так і одноосібних на місцевих виборах; по-друге, обрання органів місцевого самоврядування різними видами електорату; по-третє, обрання цих органів здебільшого за різними видами виборчої системи. Такий підхід є виправданим з огляду на складну конституційно-правову природу діяльності органів місцевого самоврядування.

Таким чином, виборча система в Україні має доволі складну структуру та, на жаль, не завжди має узгодженість її складових елементів. Це насамперед зумовлено двома чинниками. По-перше, наявністю великої

кількості органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, які обираються. По-друге, застосуванням при обранні вище зазначених органів влади різних видів виборчої системи. По-третє, відсутністю єдиного кодифікованого акта з виборчого права, на кшталт Виборчого кодексу та регулювання застосування виборчої системи в Україні різними законодавчими актами. По-четверте, частою зміною національного виборчого законодавства. Тому Україні сьогодні потрібна досконала виборча система, яка б відповідала сучасному рівню передових демократичних країн світу і водночас враховувала історичні, економічні, національно-етнічні, культурно-побутові та інші особливості населення країни.

Аналізуючи загалом еволюцію виборчого законодавства України слід звернути увагу на те, що інститут виборів є одним із найбільш нестабільних у конституційному праві України. Негативна практика, яка склалася в нашій державі, коли до чергових або позачергових виборів завжди приймається нове виборче законодавство має місце при проведенні майже усіх видів виборів в Україні. Тому однією з важливих умов нормального перебігу виборчого процесу є передбачуваність законодавства, його відносна стабільність, в тому числі і неприпустимість змін виборчого законодавства з моменту початку виборчої кампанії і до її завершення.

Часті зміни виборчої системи, особливо напередодні виборів, виглядають як такі, що диктуються безпосередніми партійно-політичними інтересами, і тому вони можуть ставити під сумнів легітимність самого виборчого процесу. Виходячи з цього, зміни в останню хвилину повинні розглядатися лише тоді, коли чинний закон несумісний з принципами європейського виборчого доробку, але навіть тоді ця проблема повинна мати можливість бути розглянутою у належний час.

Тенденцією розвитку виборчого законодавства України є також те, що запровадження певної виборчої - це не стільки юридичне питання, а до певної міри результат розстановки політичних сил у суспільстві. Відтак

виборча система була і залишається одним із найбільш політизованих інститутів виборчого права. Є всі підстави стверджувати, що виборче законодавство, як і виборча практика, є юридизованою політикою.

Забезпечити стабільність і суттєво зменшити політизованість виборчої системи можна включивши норми про виборчу систему (конкретний її вид) до Конституції України. Цим самим гарантії стабільності Конституції поширяться і на виборчу систему.

Вибір виборчої системи суттєво впливає на суспільно-політичні процеси, зокрема структурування політичного спектру суспільства, розвиток політичних партій, утворення певного типу партійної системи, стабільність уряду (при його парламентському формуванні) тощо. У зв'язку з цим потрібно говорити про доцільність врахування при визначенні виборчої системи тих бажаних або небажаних наслідків, які може викликати її застосування. Нарешті, слід брати до уваги також суспільне сприйняття або не сприйняття виборчої системи як справедливої. Часто це пов'язане із її зрозумілістю (ступенем складності) і здатністю пересічного громадянина самостійно перевірити достовірність розподілу мандатів на підставі результатів голосування. Зрідка складні конструкції і багатоступеневі процедури розподілу голосів призводять до результатів, які можуть бути не сприйняті суспільством.

Обрання та інсталяція певної виборчої системи є одним із відповідальних кроків, який поза сумнівом впливає не лише на характер проведення виборів, але й загалом на політичну систему країни. Саме тому проблема чинників, що впливають на вибір тієї чи тієї виборчої системи, є чи не одним із визначальних у конституційному праві. Це обумовлено насамперед тим, що виборча система має приводити до певних, наперед розрахованих і відомих наслідків, цілей. Так у випадку з Україною однією з цілей запровадження пропорційної виборчої системи було сприяння структуризації політичних партій. Інша справа, чи є ця домінанта і засоби її досягнення адекватними.

За будь-яких умов метою виборчої системи повинна бути певна структуризація колегіальних представницьких органів держаної влади та органів місцевого самоврядування згідно з потребами та стратегією розвитку держави і соціуму. Критерієм, що забезпечує суспільну легітимацію виборчої системи є доступність виборчої системи для розуміння її громадянами та суспільне визнання справедливості системи. Якщо громадяни не розуміють механізму дії виду виборчої системи, який застосовується у суспільстві, це може ускладнити здійснення ними вибору того чи того кандидата чи політичної партії, що у свою чергу може призвести до спотворення волевиявлення виборців загалом. Виборча система має сприйматися суспільством як об'єктивна і справедлива. Яку би ми не придумали розумну виборчу систему, якщо суспільство буде вважати, що влада маніпулює волею виборців, така система не буде прийнята. Тим самим вибори не можна буде вважати демократичними, а легітимність виборних органів чи виборних осіб буде поставлена під сумнів. Крім того, нерозуміння виборчої системи може привести до поширення явища абсентеїзму – добровільного ухилення виборців від участі у виборах.

Тому виборча система має бути достатньо «прозорою», такою, щоб практично кожен виборець при бажанні міг зрозуміти, яким чином голоси виборців перетворилися в мандати. Лише це дозволяє в умовах нашої дещо нестандартної, але високої недовіри народу до дій влади забезпечити необхідний рівень довіри до результатів виборів і, таким чином, – їх суспільне визнання та легітимізацію обраного парламенту. Тобто, з одного боку, система виборів повинна бути зрозумілою для виборців, а з іншого – самі виборчі процедури не повинні ускладнюватися настільки, щоб позбавити виборця бажання брати участь у виборах. Зрозумілість та адекватність виборчої системи для соціуму є чинниками, у площині яких лежить коріння легітимності виборів зокрема та влади загалом.

Зважаючи на військово-політичну нестабільність на сході України, наявні загрози територіальній цілісності та державному суверенітету України

проблема оптимального виборчого законодавства на сьогодні залишається відкритою. Особливо це актуально для місцевого рівня. Повернення до старої мажоритарної або пропорційної - чи збереження змішаної: наразі однозначної відповіді на це питання нема.

На наш погляд, повернення до однієї з "чистих" версій (мажоритарної чи пропорційної) виборчої системи на місцевому рівні є нераціональним кроком. Але при цьому необхідно вдосконалення правового регулювання процесу формування представницьких органів самоврядування та оптимізація статусу депутата місцевої ради. Пропорційна система сприяє зростанню ролі політичних партій та політичному структуруванню суспільства, але невиправдано збільшує роль партійних лідерів у проведенні виборів, оскільки саме лідери партій мають вирішальний вплив на формування списку кандидатів. Запровадження пропорційної виборчої системи відповідає світовим тенденціям: практично всі країни Західної та Центральної Європи застосовують пропорційні виборчі системи. Звичайно, Україні треба вдосконалювати політичну систему, сприяти чіткішому політичному структуруванню суспільства. Для цього необхідно забезпечувати пропорційне відображення суспільних настроїв у виборних органах. Але так само потрібно піднімати і роль громадянина в суспільних процесах, в управлінні державою, без чого все інше залишиться порожньою декларацією.

Разом з тим, зважаючи на останні процеси на Сході України, вважаємо, що мажоритарна виборча система у чистому вигляді на місцевих виборах теж не є оптимальною. Оскільки в такому разі Україна може отримати ситуацію, коли у низці регіонів наша держава наразиться на ситуацію, в якій до локальної влади прийдуть особи, які хоча, можливо, дійсно будуть авторитетними серед пересічних виборців, проте можуть становити загрозу територіальній цілісності держави в цілому.

Тому, на наш погляд, в плані реформування локального виборчого законодавства слід відштовхуватися або від змішаної виборчої системи, коли

частина депутатів представлятимуть регіон, а частина політичну позицію, що вписана в загальнонаціональну архітектуру політичної системи. Або варто проаналізувати плюси і мінуси пропорційної виборчої системи з відкритими списками, коли з одного боку на локальні посади претендуватимуть особи, які представлятимуть загальнонаціональні партії (а відтак це стане певним бар'єром для їх можливих сепаратистських нахилів), а з іншого виборці матимуть можливість вказати на найбільш бажаних для себе осіб зі списку, який пропонуватиме певна політична сила.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Нормативно-правові акти:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Доповідь Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) про виборчі бар'єри та інші особливості виборчих систем, які ставлять перешкоди партіям у доступі до парламенту (II): прийнята Радою за демократичні вибори на її 32-му засіданні (Венеція, 11 березня 2010 року) і Венеціанською Комісією на її 82-й пленарній сесії (Венеція, 12-13 березня 2010 року) на базі коментарів пана Жана-Клода Кольєра // Вибори та демократія. – 2010. – № 2 – 3. – С. 92 – 104.

3. Експертний висновок від 6 вересня 2010 року щодо проекту Виборчого кодексу України (місцеві вибори), підготовлений Директоратом з питань демократичних інституцій Генерального директорату з питань демократії та політичних справ Ради Європи // Вибори та демократія. – 2011. – № 1. – С. 77 – 86.

4. Кодекс належної практики у виборчих справах: керівні принципи та пояснювальна доповідь: ухваленні на 52-й сесії 18 – 19 жовтня 2002 року // Вибори та демократія. – 2006. – № 4. – С. 86 – 110.

5. Висновок Венеціанської Комісії та ОБСЄ/БДПЛ від 2 березня 2006 року щодо Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 25 березня 2004 року № 1665-IV // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2006. – № 3. – С. 84 – 97.

6. Рішення Європейського суду з прав людини від 19 жовтня 2004 року у справі «Мельниченко проти України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: (Melnichenko v. Ukraine) // Офіційний сайт Міністерства юстиції України: <http://www.minjust.gov.ua/0/164>.

7. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим: Закон України від 12 лютого 1998 року № 118/98-ВР (втратив чинність) // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 6. – Ст. 24.

8. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України від 6 квітня 2004 року № 1667-IV (втратив чинність) // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 30. – Ст. 382.

9. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України від 10 липня 2010 року № 2487-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 35 – 36. – Ст. 491.

10. Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України від 14 січня 1998 року № 14/98-ВР (втратив чинність) // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 3 – 4. – Ст. 15.

11. Про вибори народних депутатів Української РСР: Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 27 жовтня 1989 року № 8304-XI (втратив чинність) // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1989. – № 45. – Ст. 626.

12. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 18 листопада 1993 року № 3623-XII (втратив чинність) // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 48. – Ст. 455.

13. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 24 вересня 1997 року № 541/97-ВР (втратив чинність) // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 43. – Ст. 280.

14. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 25 березня 2004 року № 1665-IV (втратив чинність) // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 27 – 28. – Ст. 366.

15. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17 листопада 2011 року № 4061-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 97. – Ст. 3526.

16. Про вибори Президента України: Закон України від 5 березня 1999 року № 474-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 14. – Ст. 81.

17. Про Державний реєстр виборців: Закон України від 22 лютого 2007 року № 698-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 20. – Ст. 282.

18. Про місцеві вибори: Закон України від 14 липня 2015 року № 595-VIII // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/595-19/page>

19. Про Центральну виборчу комісію: Закон України від 30 червня 2004 року № 1932-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 36. – Ст. 448.

20. Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 у справі за конституційними поданнями народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про вибори народних депутатів України» (справа про вибори народних депутатів України) // Вісник Конституційного Суду України. – 1998. – № 2. – С. 4 – 18.

21. Рішення Конституційного Суду України від 25 березня 1998 року № 3-рп/98 у справі за конституційним поданням Центральної виборчої комісії щодо офіційного тлумачення положень частин одинадцятої та тринадцятої статті 42 Закону України «Про вибори народних депутатів України» (справа про тлумачення Закону України «Про вибори народних депутатів України») // Вісник Конституційного Суду України. – 1998. – № 2. – С. 24 – 27.

22. Рішення Конституційного Суду України від 27 березня 1998 року № 5-рп/98 у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про Закон України «Про порядок проведення виборів депутатів міської, районних у місті Києві рад та міського

голови у місті Києві» (справа про вибори у містах Києві та Севастополі) // Офіційний вісник України. – 1998. – № 23. – Ст. 853.

23. Рішення Конституційного Суду України від 30 січня 2002 року № 2-рп/2002 у справі за конституційним поданням 63 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 43 Закону України «Про вибори народних депутатів України» (справа про виборчу заставу) // Вісник Конституційного Суду України. – 2002. – № 1. – С. 14 – 18.

24. Рішення Конституційного Суду України від 17 квітня 2003 року № 9-рп/2003 у справі за конституційним поданням Верховної Ради АРК щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини сьомої статті 3 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим» (справа про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим) // Вісник Конституційного Суду України. – 2003. – № 2. – С. 31 – 33.

25. Рішення Конституційного Суду України від 3 липня 2003 року № 13-рп/2003 у справі за конституційним зверненням громадянина Діяка Івана Васильовича та конституційним поданням 49 народних депутатів України про офіційне тлумачення положення частини шостої статті 29 Закону України «Про вибори народних депутатів України» (справа про строки оскарження порушень під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування) // Вісник Конституційного Суду України. – 2003. – № 3. – С. 23 – 31.

26. Рішення Конституційного Суду України від 23 жовтня 2003 року № 17-рп/2003 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини третьої статті 30 Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» (справа про вибори депутатів місцевих рад та сільських,

селищних, міських голів) // Вісник Конституційного Суду України. – 2003. – № 5. – С. 11 – 13.

27. Рішення Конституційного Суду України від 24 грудня 2004 року № 22-рп/2004 у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» (справа про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України») // Вісник Конституційного Суду України. – 2004. – № 6. – С. 39 – 42.

28. Рішення судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від 3 грудня 2004 року (справа про факти системного і грубого порушення принципів і засад виборчого процесу при повторному голосуванні з виборів Президента України від 21 листопада 2004 року) // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 234. – С. 4.

29. Рішення Конституційного Суду України від 4 квітня 2012 року № 7 рп/2012 у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 22 Закону України «Про вибори народних депутатів України» стосовно рівномірного віднесення закордонних виборчих дільниць до всіх одномандатних виборчих округів, які утворюються на території столиці України - міста Києва // Офіційний вісник України. – 2012. – № 29. – Ст. 57.

30. Рішення Конституційного Суду України від 5 квітня 2012 року № 8-рп/2012 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини п'ятої статті 52, абзацу другого частини десятої статті 98, частини третьої статті 99 Закону України «Про вибори народних депутатів України» (справа про висування кандидатів у народні депутати України за змішаної виборчої системи) // Офіційний вісник України. – 2012. – № 30. – Ст. 162.

31. Проект Виборчого кодексу України (реєстраційний № 4234 – 1 від 23 березня 2010 року / Ключковський Ю. Б., Гриневецький С. Р., Подгорний С. П., Сінченко В. М. // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=35014.

Наукові й довідкові джерела:

32. Батанов О. Місцеві та муніципальні виборчі системи в зарубіжних країнах: досвід для України / О. Батанов // Управління сучасним містом. – 2001. – № 7-9. – С. 89 – 95.

33. Вагіна О. Змішана виборча система: світовий досвід застосування / О. Вагіна // Вибори та демократія. – 2011. – № 1. – С. 29 – 37.

34. Великий енциклопедичний юридичний словник / За редакцією акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво Юридична думка», 2007. – 992 с.

35. Виборче право України / Ред. В. Ф. Погорілко, М. І. Ставнійчук. – К. : Парламентське вид-во, 2003. – 383 с.

36. Виборчі системи: зміцнення демократії у XXI столітті: V Європейський форум «За майбутнє демократії» // Вибори та демократія. – 2009. – № 4. – С. 74 – 79.

37. Віхляєв В. В. Комплексний аналіз термінології муніципальних виборчих систем / В. В. Віхляєв // Держава та регіони. – Серія «Право». – 2010. – № 3. – С. 116 – 120.

38. Голова ЦВК пропонує модернізацію замість зміни виборчої системи, Українська правда, 18 січня 2017 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<http://www.pravda.com.ua/news/2017/01/18/7132747/>

39. Георгіца А. З. Конституційне право зарубіжних країн: Підручник / А. З. Георгіца. – Тернопіль: Астон, 2003. – 432 с.

40. Давидович Я. Досвід застосування пропорційної виборчої системи в Україні / Я. Давидович // *Вибори та демократія*. – 2007. – № 2. – С. 121 – 124.
41. Донченко Ю. Характеристика виборчої системи та демократичних інститутів в Україні / Ю. Донченко // *Вісник Центральної виборчої комісії*. – 2011. – № 1. – С. 24 – 30.
42. Донцова О. В. Партийна та виборча системи України: правові засади взаємодії / О. В. Донцова // *Актуальні проблеми політики : Збірник наукових праць / Керівник авт. кол. С. В. Ківалов ; відп. за вип. Л. І. Кормич*. – Одеса : «Фенікс», 2009. – Вип. 37. – С. 323 – 330.
43. Ейхельман О. Основи виборчого права. Пропорційні вибори / О. Ейхельман // *Вибори та демократія*. – 2006. – № 1. – С. 145 – 152.
44. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи : пер. з англ. / за ред. Ю. Ключковського. – Вид. 2-е, випр. і доповн. – К., 2009. – 500 с.
45. Заяць Н. В. Народне представництво: сутність, суб'єкти та особливості здійснення в Україні : монографія / Н. В. Заяць. – Луцьк : ПрАТ «Волинська обласна друкарня», 2012. – 300 с.
46. Избирательное право: Учеб. пособие / Под ред. К. К. Гасанова, А. С. Прудникова, В. А. Виноградова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010. – 655 с.
47. Кислий П., Вайз Ч. Становлення парламентаризму в Україні: На тлі світового досвіду / П. Кислий, Ч. Вайз. – К. : Абрис, 2000. – 414 с.
48. Ключковський Ю. Проблеми реформування місцевого самоврядування в Україні / Ю. Ключковський // *Вибори та демократія*. – 2005. – № 2. – С. 89 – 97.
49. Ключковський Ю. Про дотримання рівності виборців в умовах мажоритарної виборчої системи / Ю. Ключковський // *Вибори та демократія*. – 2005. – № 2. – С. 25 – 26.

50. Ключковський Ю. Пропорційні вибори і розвиток партійної системи в Україні / Ю. Ключковський // *Вибори та демократія*. – 2006. – № 3. – С. 11 – 19.
51. Ключковський Ю. Потреба зміни виборчої системи / Ю. Ключковський // *Вибори та демократія*. – 2007. – № 2. – С. 5 – 10.
52. Ключковський Ю. Загальні проблеми реформування виборчої системи в Україні / Ю. Ключковський // *Вибори та демократія*. – 2008. – № 4. – С. 87 – 92.
53. Ключковський Ю. Вибір виборчої системи: деякі уроки українського досвіду / Ю. Ключковський // *Вибори та демократія*. – 2009. – № 4. – С. 80 – 84.
54. Ключковський Ю. Б. Вибірчі системи та українське виборче законодавство: монографія / Ю. Б. Ключковський ; Національний університет «Києво-Могилянська Академія». – К. : Час Друку, 2011. – 132 с.
55. Коваленко Л.А. Адаптація виборчої системи України до європейських стандартів / Л. А. Коваленко // *Науковий вісник Волинського національного університету ім. Лесі Українки*. – 2009. – № 3. – С. 105 – 108.
56. Ковриженко Д. Актуальні проблеми правового регулювання місцевих виборів / Д. Ковриженко // *Часопис Парламент*. – 2004. – № 4. – С. 26 – 42.
57. Ковтунець В. Демократія в Україні: декларування та реальність / В. Ковтунець // *Конституція і конституціоналізм в Україні: вибіркові проблеми. Зб. наук. праць Т-ва конст. права / Відпов. ред. П. Ф. Мартиненко, В. М. Кампо*. – К. : «Купріянова», 2007. – С. 98 – 139.
58. Козюбра М. Принцип верховенства права і реформа виборчої системи / М. Козюбра // *Вибори та демократія*. – 2008. – № 4. – С. 84 – 87.
59. Колух В. Прямі президентські вибори в Україні: за і проти / В. Колух // *Віче*. – 2009. – № 18. – С. 20 – 22.

60. Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / Под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо и Л. Энтина. – М. : Изд-во НОРМА, 2000. – 832 с.
61. Конституційне (державне) право зарубіжних країн: Навч. посіб. / В. М. Бесчасний, О. В. Філонов, В. М. Субботін, С. М. Пашков ; за ред. В. М. Бесчасного. – 2-ге вид., стер. – К. : Знання, 2008. – 467 с.
62. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б. А. Страшун. – 4-е изд., обновл., и дораб. – М. : Норма, 2005. – 896 с.
63. Корнієнко М. Місцеві вибори: порядок змінено, проблеми залишаються / М. Корнієнко // Вибори та демократія. – 2005. – № 4. – С. 4 – 8.
64. Кравченко В. В. Конституційне право України : Навчальний посібник / В. В. Кравченко. – Вид. 4-те, виправл. та доповн. – К. : Атіка, 2007. – 568 с.
65. Кравченко В. Вибір муніципальної виборчої системи як питання політичної доцільності / В. Кравченко, С. Мосьондз // Вибори та демократія. – 2005. – № 2. – С. 11 – 15.
66. Кравченко В. Політико-правові наслідки запровадження пропорційної виборчої системи на місцевих виборах в Україні / В. Кравченко // Вибори та демократія. – 2007. – № 2. – С. 125 – 128.
67. Кресіна І. Реформування виборчої системи України: гендерні аспекти / І. Кресіна, О. Ярош // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2007. – № 2. – С. 45 – 52.
68. Крючков Г. Якою має бути виборча система? / Г. Крючков // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2009. – № 1. – С. 8 – 10.
69. Кукарцев О. Реформування механізмів парламентського представництва регіонів у сучасній Україні / О. Кукарцев // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – 2011. – Випуск 23. – С. 90 – 97.

70. Лазор О. Я. Проблематика демократизації виборчого процесу в Україні: понятійно-категоріальний апарат / О. Я. Лазор, І. Г. Лазар // Право та державне управління. – 2010. – № 1. – С. 93 – 97.

71. Майєр Г. Виборче право як інструмент розподілу влади або виборче право й політика / Г. Майєр // Вибори та демократія. – 2005. – № 2. – С. 15 – 22.

72. Малкіна Г. М. Взаємодія виборчої і партійної систем: світовий досвід та проблеми України / Г. М. Малкіна : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. – Київ. нац. ун-т ім. Тараса. Шевченка. – К., 2004. – 16 с.

73. Марцеляк О. В. Вибори народних депутатів України: історія, теорія, практика. Навчальний посібник / О. В. Марцеляк. – Харків : Прометей-Прес, 2008. – 636 с.

74. Марцеляк О. В. Виборчі системи: огляд існуючих та модернізація вітчизняної / О. В. Марцеляк // Михайло Баймуратов: право як буття вченого: збірник наук. праць до 55-річчя проф. М. О. Баймуратова / Упор. та відп. ред. Ю.О.Волошин. – К. : Логос, 2009. – С. 313 – 334.

75. Марцеляк О. Виборче право: сучасне розуміння і сутність / О. Марцеляк // Публічне право. – 2011. – № 2. – С. 12 – 17.

76. Марцеляк О. Вітчизняне і зарубіжне виборче законодавство: стан та перспективи розвитку / О. Марцеляк // Вибори та демократія. – 2006. – № 4. – С. 52 – 57.

77. Матеріали Круглого столу «Проект Виборчого кодексу України» (Київ, 28 квітня 2015 року) // Вибори та демократія. – 2015. – № 2 – 3. – С. 129 – 153.

78. Місцеві вибори – 2015. Пульс країни / Відп. редактори А. Когут, К. Сідаш – К. : Лабораторія законодавчих ініціатив, 2016. – 228 с.

79. Мостіпан О. М. Теоретичні засади визначення поняття «виборча система» / О. М. Мостіпан // Вісник Київського Національного університету імені Тараса Шевченка. – Філософія. Політологія. – 2010. – № 98. – С. 50 – 53.

80. Мяловицька Н. Виборчі системи: досвід Європейських держав / Н. Мяловицька // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 1 (11). – С. 61 – 67.
81. Нельга О. Виборчі закони України у контексті деяких сучасних суспільно-політичних практик / О. Нельга // Вибори та демократія. – 2006. – № 3. – С. 77 – 82.
82. Новосад О. А. Вплив виборчої системи на політичну відповідальність місцевих осередків партій в Україні / О. А. Новосад // Гілея : зб. наук. пр. – К., 2009. – Вип. 22 – С. 337 – 344.
83. Павленко Р. Електоральна роздільність України: шляхи подолання / Р. Павленко // Вибори та демократія. – 2006. – № 1. – С. 45 – 52.
84. Паніна Н. Українське суспільство 1992–2006: соціологічний моніторинг / Н. Паніна. – К. : Інститут соціології НАН України, 2006. – 94 с.
85. Панкевич О. З. Пропорційна виборча система в Україні: шляхи вдосконалення / О. З. Панкевич, М. П. Кілик // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2009. – № 3. – С. 93 – 99.
86. Панкевич О. Проблеми вдосконалення виборчої системи України в контексті досвіду країн-членів Європейського Союзу / О. Панкевич, М. Кілик // Вибори та демократія. – 2009. – № 1. – С. 5 – 12.
87. Ковриженко Д. С. Парламентські вибори в Європейському Союзі / Д. С. Ковриженко, Д. М. Котляр, А. М. Євгенєва та ін. – К. : Міленіум, 2002. – 116 с.
88. Петришин О. Пропорційна виборча система: історичний досвід запровадження / О. Петришин // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2006. – №1. – С. 53 – 57.
89. Погорілко В. Ф. Конституційне право України: підручник / Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. за заг. ред. проф. В. Л. Федоренка. – 3-е вид., перероб. і доопр. ; передмова проф. В. В. Коваленка. – К. : КНТ, Видавництво Ліра-К, 2011. – 532 с.

90. Посібник з розробки виборчих систем / Е. Рейнольдс, Б. Рейлі та ін. – Міжнародний інститут демократії та сприяння виборам (International IDEA, Stockholm) / Пер. з англ. – К. : Нора-друк, 2003. – 168 с.

91. Райковський Б. Сучасні моделі виборчих систем: проблеми теорії і практики / Б. Райковський, М. Рибачук // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2009. – № 1. – С. 44 – 52.

92. Рибак Н. С. Конституційно-правові засади виборчої системи України / Н. С. Рибак // Дис. к.ю.н. 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. К. – 2013.

93. Рибак Н. С. Застосування пропорційної виборчої системи при проведенні парламентських виборів в Україні / Н. С. Рибак // Правові реформи в Україні : матеріали III Всеукр. наук.-теорет. конф. : Ч. 1. (Київ, 6 жовт. 2011). – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2011. – С. 73 – 75.

94. Рибак Н. С. Доцільність застосування пропорційної виборчої системи жорстких списків в Україні / Н. С. Рибак // Державотворення та правотворення у період реформ : Матер. щорічної Всеукр. наук.-практ. конф. (19-20 квітня 2012 р.) ; за заг. ред. проф. В. В. Коваленка; у 2-х част. – Ч. 1. – К. : НАВС, 2012. – С. 11 – 13.

95. Рибак Н. С. Конституційно-правові засади змішаної виборчої системи / Н. С. Рибак // Правовий захист людини та громадянина в Україні : матеріали Всеукр. наук.-теорет. конф. (Київ, 24 листоп. 2011 р.). – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2011. – С. 184 – 185.

96. Романюк А. Оцінка переваг і проблем пропорційної виборчої системи на прикладі країн Західної Європи та у світлі парламентських виборів в Україні у 2006 році / А. Романюк // Вибори та демократія. – 2006. – № 3. – С. 4 – 10.

97. Савчин М. В. Конституціоналізм та природа конституції : Монографія / М. В. Савчин. – Ужгород : Поліфцентр «Ліра», 2009. – 372 с.

98. Савчин М. В. Політичні партії та виборчі системи: спроби конституційної інженерії у контексті сучасного конституціоналізму / М. В. Савчин // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 3. – С. 62 – 75.
99. Сарторі Д. Порівняльна конституційна інженерія: дослідження структур, мотивів і результатів / Д. Сарторі ; [пер. з 2-го англ. вид]. – К. : АртЕк, 2015. – 211 с.
100. Северінсен Х. Виборча система потребує змін / Х. Северінсен // Вибори та демократія. – 2008. – № 1. – С. 84 – 85.
101. Серьогіна С. Європейські стандарти виборів і виборче законодавство України / С. Серьогіна // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2007. – № 1 (7). – С. 38 – 44.
102. Сліденко І. Парламентська виборча система України: системний аналіз та шляхи вирішення проблеми / І. Сліденко, М. Баймуратов // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 4(14). – С. 29 – 33.
103. Совгиря О.В. Конституційне право України: Навчальний посібник / О. В. Совгиря, Н. Г. Шукліна. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 632 с.
104. Сравнительное избирательное право : Учебное пособие / Под. ред. В. В. Маклакова. – М. : Издательство НОРМА, 2003. – 208 с.
105. Суржко М. О. Сучасні тенденції модернізації виборчої системи України / М. О. Суржко // Грані. – 2010. – № 5. – С. 124 – 127 .
106. Скочиляс Л. Формування місцевих органів влади в Україні: виборчі інструменти на тлі політичних викликів // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://repository.ldufk.edu.ua/bitstream/34606048/444/1/Skochylyas%20L..pdf>
107. Тодика Ю. Фактори реалізації Конституції України / Юрій Тодика // Вісник Академії правових наук України. – 2002. – № 3 (30). – С. 22 – 31.
108. Фесенко В. Вибори – 2006: практичне тестування пропорційної виборчої системи / В. Фесенко // Вибори та демократія. – 2006. – № 4. – С. 4 – 13.

109. Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран / В. Е. Чиркин : Учебник. – 4-е изд., перер. и доп. – М. : Юристъ, 2005. – 669 с.
110. Чупрін Р. В. Проектування виборчих систем: основні підходи та принципи / Р. В. Чупрін // Наукові праці : Науково-методичний журнал. – Т. 131. Вип. 118. Політологія. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2010. – С. 64 – 68.
111. Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн / В. М. Шаповал: підручник. – К. : АртЕк, 1997. – 264 с.
112. Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм / В. М. Шаповал. – К. : Юридична фірма «Салком» ; Юрінком Інтер, 2005. – 560 с.
113. Шаповал В. М. Проблема демократичності виборчої системи у контексті рішень Конституційного Суду України / В. М. Шаповал // Вибори та демократія. – 2008. – № 4. – С. 82 – 84.
114. Місцеві вибори 2015 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vybir.info/page/3>.
115. Юридична енциклопедія. – Т.1. / Ред. Ю. С. Шемшученко та ін. – К. : Українська енциклопедія, 1998. – 672 с.