

Декретом про розпуск призначається комісія із трьох громадян, які мають право бути обраними до обласної ради, яка призначає вибори у трьохмісячний строк і займається звичайною адміністративною діяльністю, що входить до компетенції джунти, та приймає рішення, які не можна відкласти і які повинні бути подані на затвердження нової ради” (ст.126).

Правом розпуску рад комун, провінцій і столичних міст, які також (як і області) є автономними утвореннями із власним статутом, повноваженнями і функціями, Президент Італії Конституцією не наділяється.

Законопроект “Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)”, отже, запроваджує інститут політичної відповідальності органів місцевого самоврядування перед Президентом України і значно розширює конституційні можливості його впливу – як безпосередньо, так і через призначуваних ним префектів – на органи місцевого самоврядування, що суперечить самій ідеї децентралізації влади.

Ще одним недоліком законопроекту є те, що, запроваджуючи інститут політичної відповідальності органів місцевого самоврядування перед відповідними префектами, які можуть зупиняти дію їх актів з одночасним зверненням до суду, законопроект не передбачає конституційних засобів впливу органів місцевого самоврядування на самих префектів, політичної відповідальності префектів перед відповідними місцевими радами, тоді як чинні норми Конституції України передбачають відповідальність голів місцевих державних адміністрацій перед відповідними місцевими радами:

“Обласна чи районна рада може висловити недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації, на підставі чого Президент України приймає рішення і дає обґрунтовану відповідь.

Якщо недовіру голові районної чи обласної державної адміністрації висловили дві третини депутатів від складу відповідної ради, Президент України приймає рішення про відставку голови місцевої державної адміністрації” (ч.9,10 ст.118) [9].

Нічого подібного стосовно префектів законопроект “Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)” не передбачає, що в разі його остаточного прийняття означатиме розбалансування повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади в системі місцевої влади.

---

## Література:

1. Указ Президента України “Про Конституційну Комісію” від 3 березня 2015 року № 119/2015. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/19212.html>
2. Виступ Президента України на першому засіданні Конституційної Комісії. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/32618.html>
3. Проект Закону України “Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)”. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55812](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812)
4. Шляхтун П. П. Конституційне право : словник термінів / П. П. Шляхтун. – К. : Либідь, 2005. – 568 с.
5. Філософський енциклопедичний словник / ред. кол. : В. І. Шинкарук (голова редкол.), Є. К. Бистрицький, М. О. Булатов та ін. - К. : Абрис, 2002. – 742 с.
6. Малкіна Г. М. Політична відповідальність у демократичному суспільстві (інституціональний аспект) : монографія. – К. : Видавничо-поліграфічний центр “Київський університет”, 2010. – 326 с.
7. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. – 1997. - № 24. – Ст.170.
8. Конституция Итальянской Республики // Конституции зарубежных государств : учебное пособие / сост. В. В. Маклаков. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Волтерс Клувер, 2003. – 624 с.
9. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Із змінами, внесеними Законом № 2222-IV від 08.12.2004 р. – К. : Парламентське видавництво, 2006. – 160 с.

## ОПТИМІЗАЦІЯ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ У КОНТЕКСТІ СТАБІЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

**Олексенко В. О.**

*Інститут стратегічних досліджень*

Розкрито аспекти оптимізації моделі виборчої системи як головного чинника формування вищої державної влади та стабілізації політичної системи України. У теоретичній і практичній площинах та спираючись на досвід, отриманий з моменту проголошення незалежності, проаналізовані сильні та слабкі сторони пропорційної, мажоритарної і змішаної моделей виборчих систем; визначені оптимальні системи з урахуванням електоральної та нормативно-правової специфіки українського політичного простору з градацією на найближчу та довгострокову перспективи.

Раскрыты аспекты оптимизации модели избирательной системы как главного фактора формирования высшей государственной власти и стабилизации политической системы Украины. В теоретическом и практическом измерениях и опираясь на опыт, полученный с момента провозглашения независимости, проанализированы сильные и слабые стороны пропорциональной, мажоритарной и смешанной моделей избирательных систем; определены оптимальные системы с учетом электоральной и нормативно-правовой специфики украинского политического пространства с градацией на ближайшую и долгосрочную перспективы.

The article discloses voting system optimization as a key factor of designing the supreme state power and Ukrainian political system stabilization. Flaws and advantages of proportional representation system, majority rule system and mixed system are analyzed both in theoretical and practical dimensions and relying on the experience gained since independence. The most compatible with Ukrainian political environment systems are defined, considering electoral and regulatory distinctive features of Ukraine with gradation on short and long term perspectives.

**Ключові слова:** політична система; національна безпека; пропорційна виборча система; мажоритарна виборча система; система єдиного перехідного голосу; змішана виборча система; партійна система; політична свідомість.

Станом на сьогодні, вибір типу виборчої системи, фактично, є ключовим чинником державотворення та розбудови демократії. Тип виборчої системи безпосереднім чином впливає на формування і взаємодію законодавчої та виконавчої влади, розвиток політичної системи суспільства та державний устрій. Виступаючи одним з головних чинників функціонування політичної системи, виборча система заслуговує окремої, більш детальної уваги у розробці питання стабілізації політичної системи України.

Не зважаючи на те, що Україна за всі роки незалежності мала конкретну практику застосування усіх трьох типів виборчих систем, більшість дослідників розглядає кожен з них лише у «чистому» вигляді, суто в теоретичному вимірі, без урахування найважливіших умов їх застосування – електоральної специфіки України та політичного лобі.

Так, у теорії змішана виборча система може виглядати оптимальною за критерієм доцільності, у той час як з практичної точки зору прямо чи опосередковано призводить до повторюваних політичних криз. Сценарій кризи 2007 року, що закінчилась достроковим припиненням повноважень Верховної Ради, частково відтворюється у поточному році: хитка, непостійна коаліція та неспроможність сформувати навіть просту парламентську більшість. Повторюваність даної ситуації вказує ні на що інше, як на гранично низьку ефективність роботи частини складу депутатів Верховної Ради, обраної за мажоритарною системою.

Як правило, частина з них набуває статусу так званих «тушок» – депутатів, що вільно мігрують між фракціями, інша частина – позапартійні – фактично, не об'єднана спільною ідеєю та не контролювана загальним партійним курсом, як правило, лише гальмує процес прийняття рішень.

Виборча система України зазнала суттєвих змін з моменту проголошення незалежності. Вибори до Верховної Ради України 1994 року проводилися за мажоритарною системою абсолютної більшості, яку складно назвати ефективною: витрати часу та

державних коштів на проведення других турів голосування в одномандатних округах виявилися не виправданими.

У 1998 та у 2002 роках парламентські вибори здійснювалися за змішаною виборчою системою — 225 народних депутатів за мажоритарною системою відносної більшості та 225 за методом пропорційного представництва [3, с. 5].

На чергових парламентських виборах 2006 року та позачергових парламентських виборах 2007 була застосована пропорційна виборча система за жорсткими виборчими списками.

Чергові та позачергові парламентські вибори 2006 та 2007 років були єдиним прецедентом застосування пропорційної виборчої системи: після прийняття [закону №9265-1](#) від 10 жовтня 2011 року "Про вибори народних депутатів" [1], чергові вибори у 2012 та позачергові у 2014 році здійснювалися за змішаною системою [7].

Розпочати варто з того, що обидві класичні виборчі системи демонструють певні недоліки. З одного боку, мажоритарна система є досить простою у застосуванні, але через дію принципу «50% + 1 голос» призводить до втрати гранично великої кількості голосів, і як наслідок, послаблення представництва в парламенті чи іншому виборному органі.

Недоліки пропорційної системи є досить відносними:

- Можливість неперсоніфікованих виборів – у разі голосування за закритими виборчими списками;

- необхідність сталої багатопартійності та поляризації політичних сил для формування стабільної парламентської більшості [6, с. 127].

Що стосується мажоритарної системи, ситуація набагато складніша. Головними чинниками, що не дають даній виборчій системі бути прийнятною для політичної системи України сьогодні, навіть у вигляді комбінованої з пропорційною, є наступні:

- зазначена вище формула голосування «50% + 1 голос» для переможця – за найбільш несприятливих обставин половина голосів виборців просто втрачається, що веде до викривлення політичного представництва та розвитку політичного авторитаризму;

- наочно продемонстрована неспроможність створити сталу парламентську більшість через партійні міграції та розрізненість позапартійних депутатів;

- можливість дискримінації малих партій через проблеми електоральної політики України: для виборця є природним орієнтуватися на представників найбільших та найвпливовіших партій, вважаючи, що представники малих партій потенційно не зможуть отримати достатньо місць у парламенті, і відповідно, не зможуть ефективно працювати в умовах меншості [5];

- широке поле для політичного тиску на позапартійних депутатів;

- можливість державної влади безпосередньо впливати на результати виборів за допомогою таких прийомів, як маніпуляції з адміністративним поділом виборчих округів [2, с. 34];

- нераціональні витрати державного ресурсу у випадку проведення виборів у два тури в одномандатних округах.

З точки зору Ю. Ключковського, викладеної у його статті, присвяченій еволюції виборчої системи України, змішана система, застосована на парламентських виборах 1998 та 2002 років, уявляючи собою суто механічне поєднання двох виборчих механізмів, виявила багато суттєвих суперечностей та головної мети, якою було політичне структурування парламенту, так і не досягла. За мажоритарною складовою переважну кількість місць отримали провладні кандидати. В результаті, підсумки голосування за мажоритарною складовою сильно деформували співвідношення результатів партій і блоків за пропорційною складовою [4].

Таким чином, з точки зору простої формальної логіки, змішана виборча система може виглядати як своєрідний суспільно-політичний компроміс, проте діючи на основі даного компромісу кінцевої мети можна не досягти.

Варто окремо розглянути більш специфічну систему єдиного перехідного голосу та її метод квотно-преференційного голосування, мета якого – мінімізація втрати голосів виборців, надаючи можливість голосувати за окремих кандидатів, а не партійні списки, шляхом передачі надлишкових голосів від кандидатів, які вже здобули мінімальну квоту, необхідну для отримання мандату.

Даний метод виступає альтернативою голосуванню за жорсткі партійні списки, що зазвичай включають лише загальнонаціональних партійних лідерів: одночасно обмежується вплив керівництва партії, лобювання інтересів третіх сторін у процесі формування виборчих списків та посилюється роль представництва регіональних політичних організацій [8, с. 146].

- надаючи преференції, виборці фактично мають змогу прямо чи опосередковано впливати на визначення загального партійного курсу;

- забезпечення найвищого рівня пропорційності: відповідність кількості одержаних на виборах голосів кількості депутатських мандатів, які отримує політична партія у парламенті;

- контроль процесу використання голосів виборців: враховуються лише преференційні голоси, віддані за конкретних кандидатів [9, с. 84].

Проте, незважаючи на всі переваги системи єдиного перехідного голосу, її застосування можна розглядати лише у далекій перспективі. З огляду на ідеологічну неоднорідність та надзвичайну фрагментацію українського суспільства, послаблення ролі центральних партійних органів на користь регіональних партійних структур може негативно вплинути на формування та реалізацію загальнонаціональної політики, в першу чергу через неспроможність досягти компромісу у визначенні основних векторів внутрішньої та зовнішньої політики держави.

З технічної точки зору головним недоліком залишається складність підрахунку голосів, що надає широкі можливості для фальсифікацій на рівні виборчих комісій. Таким чином, дана система може продемонструвати максимальну ефективність виключно за умови високого рівня політичної свідомості виборців та наявності механізмів жорсткого контролю за виборчим процесом: фундаментом для цього має бути тривала практика застосування та адаптації класичної пропорційної виборчої системи до українського політичного простору. Відповідно, у майбутньому її застосування може стати доцільною альтернативою класичній пропорційній виборчій системі.

Окремим спірним питанням процесу стабілізації політичної системи України є виборчі цикли та синхронізація загальнонаціональних виборів.

Існує три загальні моделі електорального календаря:

- синхронні вибори президента та парламенту з незначним інтервалом – 2-4 тижні;
- напівсинхронні вибори з інтервалом до одного року;
- асинхронні вибори президента й парламенту з інтервалом від одного до трьох років [10, с. 237].

Існують погляди, що відносини у системі дуалістичної виконавчої влади безпосередньо залежать від синхронності виборчих циклів президента та парламенту, проте обґрунтовуються вони лише практикою окремих держав, зокрема результатами загальнонаціонального референдуму у Франції, проведеному у 2000 році: скорочення терміну повноважень президента з семи до п'яти років, встановлення синхронного порядку виборів президента та парламенту з двотижневим інтервалом та введення лінійного співвідношення мандатів президента і прем'єр-міністра.

Однозначної відповіді на питання, чи вплине синхронізація виборчих циклів на частоту когабітації владних інститутів України і якими будуть наслідки цього впливу не існує, проте синхронізація виборчого календаря є відносно доцільною: з точки зору можливих ризиків та загроз для стабільності українського політичного простору даний процес не є смертельно небезпечним, у той час як такого роду експеримент може стати корисним досвідом для подальшої оптимізації політичної системи України. В решті решт, діючі механізми, створені на основі попереднього досвіду, демонструють досить спірні результати і відповідно не є чимось, за що варто міцно триматись.

Таким чином, якщо відштовхуватись від формули, що когабітація стимулює боротьбу за вплив між інститутами державної влади, такий експеримент цілком може мати позитивні результати.

З огляду на всі вищевказані аргументи «за» і «проти» на користь пропорційної виборчої системи, залишається одне резонансне питання, що впирається в глухий кут ще з 1998 року, змушуючи модель виборчої системи України блукати по колу: голосування за відкритими списками. Імплементация пропорційної виборчої системи із закритими списками проблему дестабілізації політичної системи не вирішує – занадто великою залишається роль політичного лобювання приватних інтересів шляхом включення у списки осіб, що відіграють будь-які ролі для керівництва партій, окрім безпосередньо політичних.

До того ж, подібна модель змушує виборця голосувати в сліпу, що не найкращим чином відображається як на формуванні вищих органів влади, так і на політичній свідомості громадян.

За наявності відкритих списків, найбільші та найвпливовіші партії ризикують залишитись без лівової частки зовнішнього фінансування. Як результат – імплементация найбільш оптимальної для України виборчої системи – пропорційної за відкритими списками – штучно гальмується впродовж 18 років.

Отже, питання зміни виборчої системи у рамках проблеми стабілізації політичної системи України лежить суто у політичній площині і повністю поза нормативно-правовою. Спираючись на вже набутий досвід та показники ефективності різних виборчих систем і

маючи у розпорядженні концепт найбільш оптимальної, наразі варто зосередитись на вирішенні головної перешкоди на шляху до її реалізації – політичного лобі.

---

#### Література:

1. Закон України «Про вибори народних депутатів України» № 1006-VIII від 16.02.2016 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>
2. Виборче законодавство України: сучасний стан та перспективи розвитку (аналітичний звіт) [Текст] // Інститут прикладних гуманітарних досліджень. – Харків: Яшма, 2006. – 234 с.
3. Ключковський Ю.Б. Потреба зміни виборчої системи [Текст] / Ю. Ключковський // Вибори та демократія. – Київ, 2007. – № 2. – С. 5-10.
4. Ключковський Ю.Б., Богашева Н.В. Еволюція виборчої системи в Україні / Ю.Б. Ключковський, Н.В. Богашева // Вісник Центральної виборчої комісії [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.cvk.gov.ua/visnyk/index.php?mID=12>
5. Кобржицький В.В. Мажоритарна і пропорційна виборчі системи: переваги та недоліки / В.В. Кобржицький // Український науковий журнал «Освіта регіону» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://social-science.com.ua/article/73>
6. Кравченко В. В. Конституційне право України: навчальний посібник / В.В. Кравченко – Вид. 3-тє, виправл. та доповн. – Київ: Атіка, 2004. – 512 с.
7. Радь Т. Зміна виборчого законодавства: змішані почуття [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/columns/2011/11/23/6774267/>
8. Шведа Ю. Р. Вибори та виборчі системи. Європейські стандарти та досвід для утвердження демократії в Україні [монографія] / Ю.Р. Шведа. – Львів, 2010. – 462 с.
9. Lijphart A. Electoral systems and party systems / Lijphart, Arend. — Oxford: Oxford University Press, 1994. – 387 p.
10. Shugart, M., Carey, J. Presidents and assemblies: constitutional design and electoral dynamics / Shugart, Matthew; Carey, John. – Cambridge: Cambridge University Press, 1992. – 539 p.