

І. І. КЛИМКОВА, магістр

(Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ)

ДІЄВІСТЬ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ: ФАКТОРИ ВПЛИВУ (У КОНТЕКСТІ ДІЮЧИХ ВИБОРЧИХ СИСТЕМ УКРАЇНИ І БІЛОРУСІ)

Наукові праці МАУП, 2003, вип. 5, с. 154–157

У перехідних суспільствах, до яких належать Україна і Білорусь, велику роль відіграє виборче законодавство, яке є дійовим інструментом розбудови демократії та формування демократичних інститутів.

Успіх, ефективність, цілеспрямованість і, якщо хочете, економічність виборчої кампанії підпорядковуються багатьом чинникам як об'єктивним, так і суб'єктивним, але чи не визначальним є вирішення питання, за якою ж системою має діяти механіка, щоб прийти до успіху. Успіх же, безперечно, полягає в тому, що склад найвищого законодавчого органу країни буде максимально наближений до такого, що спроможний буде дієво розв'язувати найскладніші економічні, політичні та соціально-культурні проблеми країни.

Як відомо, термін "виборча система" розкриває певний механізм поділу мандатів депутатів між кандидатами залежно від результатів голосування виборців (при застосуванні прямого виборчого права) або інших уповноважених осіб (при застосуванні непрямого виборчого права). Світовій практиці відомо кілька основних типів виборчих систем: мажоритарні, пропорційні, змішані та куріальні. Найпростішими та найпоширенішими є мажоритарні. Сутність цих систем розкривається вже у назві, яка походить від французького *majoritee* – більшість. Зупинимось трохи на різновидах мажоритарних систем, оскільки вони є найпоширенішими у світі і частково застосовуються у діючих виборчих системах України і Білорусі.

За одномандатною мажоритарною системою обраним вважається депутат, який отримав на виборах відносно більшість голосів у певному окрузі. При застосуванні багатомандатної мажори-

тарної системи виборці мають таку кількість голосів, яка відповідає кількості депутатів від виборчого округу.

Виборче законодавство України передбачає утворення як одномандатних (для виборів половини народних депутатів України, для виборів депутатів сільських, селищних, міських, районних у містах рад, сільських, селищних, міських голів), так і багатомандатних виборчих округів – загальнодержавного (для виборів половини народних депутатів України) та мажоритарних (для виборів депутатів районних, обласних рад).

Наслідки дії мажоритарної виборчої системи в Україні, при застосуванні якої проходили вибори до українського парламенту 1994 року, печальновідомі: глибока економічна криза, витоки якої почасти полягали у неспроможності парламентарів приймати необхідні для країни закони для проведення основних політичних та економічних реформ. У свою чергу ця неспроможність приймати рішення ґрунтувалася на відсутності структури у парламенті, абсолютному хаосі й загостренні протиріч між виконавчою та законодавчою гілками влади. Отже, через такий причинно-наслідковий ланцюг, який, на жаль, можна простежити лише з відстані, було втрачено досить тривалий проміжок часу – 5 років, які фактично звели нанівець започаткування демократичної перебудови та економічних реформ.

Вибори народних депутатів України 1998 року проходили вже за новим законом, який закріпив змішану мажоритарно-пропорційну систему, але результати їх також не були однозначними. По-стало безліч питань. І хоча досвід виборів до парламенту 1998 року став не найгіршим в історії України, доведеться все ж таки визнати, що до

ідеалу було ще дуже далеко. Отже, 1998 року до українського парламенту було обрано 450 депутатів: 225 за пропорційною і 225 за мажоритарною системою.

Пропорційні виборчі системи також досить часто застосовуються у світовій практиці і характеризуються насамперед розподілом депутатських мандатів пропорційно до кількості голосів, поданих за одну з партій у багатомандатних виборчих округах. При цьому кількість мандатів від певного виборчого округу визначається залежно від співвідношення кількості населення округу до загальної кількості населення або виборців країни. На перший погляд, пропорційна система здається більш демократичною, але вона може сприяти утворенню в парламенті дрібних фракцій, а це є дуже небезпечним для роботи парламенту, бо заважає формуванню парламентської більшості, у свою чергу паралізуючи або значно затягуючи обговорення чи прийняття законів. Дрібні фракції також суттєво дестабілізують політичне середовище у суспільстві, тому ефективно використати пропорційну систему можна лише за умови існування реальної багатопартійності у країні. В Україні ця система була застосована під час останніх виборів у парламент як складова змішаної виборчої системи: за нею було обрано 50 % народних депутатів України.

Початок вересня 2001 року ознаменував в Україні і Білорусі переддень чергових виборів. У Білорусі це були вибори президента, а в Україні — парламенту. Білорусь йшла на кілька кроків попереду (за часовими характеристиками), тому маємо нагоду порівняти дієвість застосовуваних систем. У нас Закон України "Про вибори народних депутатів України" після триразового накладання президентського вето був нарешті схвалений і підписаний 18 жовтня 2001 року, коли вибори в Білорусі вже відбулися. Оцінюючи їх результати, зазначимо, що вони не спрацювали на користь нового закону в Україні. Зв'язок полягає в тому, що після обговорень трьох версій закону у Верховній Раді, коли прихильники зміни співвідношення пропорцій чи запровадження суто пропорційної системи обґрунтовували свої позиції необхідністю укріплення демократії, а також структуризації суспільства і парламенту, постало порівняння України та Білорусі на тлі щойно проведених президентських виборів у Білорусі. Сутність цього порівняння полягала в тому, що незаперечний факт ствердження авторитарного режиму в Білорусі, яке нині завдячує саме застосуванню діючої мажоритарної виборчої системи, наштовхує на цілком послідовну думку, що до такого ж режиму є бажання повернути й Україну. Всі спроби перекопати главу держави в тому, що пропорційний закон найдосконаліший та відповідає вимогам часу, були нерезультативними. Хоча дуже показовим у цьому плані є досвід використання пропорційної виборчої системи, вибір якої впливає на структурування політичної системи у країні (зокрема, на кількість політичних партій), у Польщі, коли на виборах 1997 року скорочення кількості політичних партій до шести сталося завдяки об'єднанню антисоціалістичних сил. Через таке перегрупування кількість голосів, поданих за партії, що увійшли до блоку, зросла від 5 % на попередніх виборах до 34 %. На думку Президента України, суто партійні вибори обмежують права виборців, які не бажають бути членами або прихильниками якихось партій, на прямі вибори органів влади, зокрема парламенту, який є єдиним законодавчим органом. На цей варіант було накладено вето, як і на варіант, що передбачав зміну пропорції у співвідношенні 25 на 75, що означало обирання 335 депутатів за партійними списками та 115 за мажоритарними округами, а також і на редакцію, де була зазначена зміна пропорції 70 на 30. Але всі ці довгі маніпуляції з варіантами закону зрештою призвели до того, що деякі з найвпливовіших партій, такі як СДПУ(о), відмовившись від своїх попередніх поглядів, проголосували за стару систему 50 на 50, підтримавши Президента України. Нарешті 18 жовтня 2001 року Закон України "Про вибори народних депутатів України" набрав чинності. Можна передбачити, що після звернення Президента з листом до Верховної Ради, в якому він звернув увагу народних депутатів на певні неточності у прийнятому законі, наголосивши на положеннях Закону, які все ще не повною мірою забезпечують загальне, рівне і пряме виборче право, дебати й суперечки у Верховній Раді зведуться до процедури утворення виборчих комісій на місцях, а відтак і процедури контролювання ходу голосування та підрахування його результатів.

У вересні 2001 року політологи вже почали прогнозувати результати виборчого процесу в Україні, дискутували про перебіг виборчих процедур, але не піддавали сумнівам демократичність самої процедури. У Білорусі ж обговорення та прогнозування зводилося практично до однієї думки, що панувала як серед політологів, так і серед пересічних виборців: вибори будуть сфальсифіковані, антидемократичні, але найдив-

ніше це те, що з такими результатами виборці погодяться, а світове співтовариство незалежно від того, якою буде влада — легітимною, нелегітимною, визнає того, хто контролюватиме ситуацію у країні. Саме така ситуація склалася у країні, яка незабаром стане найближчою сусідкою Євросоюзу. Для того щоб спробувати з'ясувати, проаналізувати і спрогнозувати якийсь певний перебіг виборчого процесу в обох країнах, не завадить нагадати, якими ж з існуючих виборчих систем керуються уряди розглядуваних двох країн, як діє виборче законодавство у цих країнах.

Обговорювати можливість застосування пропорційної системи в Білорусі взагалі здається безперспективним, принаймні на сьогоднішній день, коли авторитарний режим країни вимальовується дуже виразно, коли виборче законодавство країни не лишає вибору для виборця, а кількість "партій-фантомів", які припиняють своє існування одразу після того, як скористались своїм правом висування кандидатів у депутати, перевищує усі можливі рівні.

Виборче законодавство Білорусі представлено на відміну від українського єдиним законодавчим актом "Избирательным кодексом Республики Беларусь", який закріплює мажоритарну виборчу систему у країні з 31 січня 2000 року. Цей кодекс передбачає утворення лише одномандатних округів, що значно обмежує права виборця, не дає змоги повністю вирішити питання свого вибору, тобто не лише віддати перевагу якійсь певній партії чи блоку, а й обрати найкращого кандидата, як це робиться при застосуванні багатомандатної мажоритарної системи.

За таких умов, коли пересічний виборець не в змозі відстежити лавиноподібну кількість новоутворюваних партій, парламент, обраний за пропорційною системою, у кращому разі можна було назвати "мертвонародженим", а в гіршому його існування могло б викликати швидку економічну кризу у країні, як це було після виборів до парламенту в Україні в 1994 році.

Нині у Республіці Білорусь діє мажоритарна система, яка передбачає обрання членів парламенту за одномандатними виборчими округами (по одному кандидату від кожного виборчого округу: разом у республіці діє 110 виборчих округів). Такий безваріантний механізм закріпленний законодавчо. Але та виборча система, що за певних обставин і в певний час негативно спрацювала в Україні, має зовсім інакші результати в Білорусі. Тому думка, що на всьому пострадянському просторі виборча система Білорусі

залишається найконсервативнішою, є досить неоднозначною. Якщо порівняти її, наприклад, з виборчою системою 1994 року в Україні, то тут Україна явно виглядатиме не найкращим чином, бо Закон України "Про вибори народних депутатів України" 1993 року був створений і затверджений для утримання інтересів правлячої верхівки попереднього радянського парламенту. Але те, що ця система не є демократичною, — факт незаперечний. Хоча під час паралельного аналізу висвітлюється парадокс, який полягає в тому, що в Білорусі затверджено "Избирательный кодекс Республики Беларусь", який є діючим, але не "дієвим". Такого кодексу потребує і українське виборче законодавство, яке складається з триступеневого комплексу законодавчих актів. Уже неодноразово наголошувалось на тому, що Україні необхідний чітко виписаний виборчий кодекс, який би поєднав всі законодавчі акти й закони і давав би змогу конструювати стратегію виборчої системи.

Обговорення питання про те, яка система виборів у Білорусі буде найдемократичнішою — мажоритарна, пропорційна чи змішана, — просто не має підґрунтя. У тому, що білоруський уряд не в змозі провести демократичні вибори, можна було пересвідчитись неодноразово, оскільки демократичні вибори передбачають не лише процес кидання виборчих бюлетенів в урни. Відкрита реєстрація кандидатів та виборців — така сама невід'ємна складова демократичних виборів, як і відкрита передвиборна боротьба з рівномірним доступом до засобів масової інформації. Виборці повинні вільно формувати свою думку, без остраху її висловлювати, і цю думку повинні поважати всі рівні влади. Без цих передумов жодні вибори не зможуть стати легітимними. І недарма парламентські вибори в Білорусі не були визнані легітимними. По-перше, незважаючи на бойкотування першого туру виборів більшістю опозиційних партій, офіційно вибори все-таки було визнано такими, що відбулися. По-друге, те, що відбувалось під час другого туру виборів у парламент Білорусі, можна фактично назвати електоральною революцією, оскільки адміністрація президента не змогла навіть примусово забезпечити 70 % виборців на дільницях, які наказав одержати Лукашенко, незважаючи на відверті приписки місцевих владних структур.

Думки українських і білоруських політологів з приводу застосування мажоритарної та пропорційної систем досить-таки часто не збігаються. В Україні вважають, що мажоритарна система

більш придатна для великих політичних партій чи угруповань. Окремі білоруські політологи вважають, що мажоритарна виборча система, навпаки, найсправедливіша і найефективніша в умовах переважання "карлікових" партій, оскільки вона найповніше відображає картину політичних прихильностей виборців. Навряд чи це так, бо зорієнтуватись у величезній кількості і програмах цих численних партій, які в тій же Білорусі напередодні виборів з'являлись як гриби після дощу, просто не під силу звичайному виборцеві. Виходячи з цього "картина політичних прихильностей виборців" просто не може бути реальною і об'єктивною. Процес формування стійких, життєздатних політичних партій в багатьох країнах відбувається протягом кількох років — в деяких більше, в деяких менше, але на це потрібен час. Приблизно такий шлях до справжньої багатопартійності, очевидно, має пройти і Білорусь. Тоді виборча система, яка нині зафіксована як діюча у Білорусі, діятиме і розвиватиметься залежно від економічної та політичної ситуації у країні.

Зазначимо, що лише деякі з нині діючих у Білорусі політичних угруповань можуть заручитись підтримкою виборців й тим самим довести, що вони дійсно є справжніми політичними партіями, за якими стоять реальні соціальні сили.

Нагадаємо, що мажоритарна система, яка діє в деяких західних країнах — США, Англії, Франції та ін., не заважає ні демократії, ні функціонуванню політичних партій. Воднораз суто пропорційна виборча система у Польщі так само не заважає, а лише сприяє розвитку демократії в цій країні.



Література

1. *Вибори і референдуми в Україні: проблеми теорії і практики.* — К., 2001.
2. *Избирательный кодекс Республики Беларусь.* — Минск, 2000.
3. *Wybory do Sejmu i do Senatu.* — Warszawa, 2001.