

## ВПЛИВ ТИПУ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ НА СТРУКТУРУВАННЯ ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ У БАЛКАНСЬКИХ КРАЇНАХ

*Проаналізовано вплив типу виборчої системи на формування органів представницької влади в постсоціалістичних країнах Балканського півострову. Досліджуються проблеми представлення етнічних меншин в органах державної влади та досвід Балканських країн щодо вирішення конфліктів в політичній сфері. Визначено, для того щоб підвищити можливість національних меншин приймати участь в управлінні державою необхідно встановлення нижчого виборчого порогу для досягнення представництва в законодавчих органах. У статті висвітлені позитивні та негативні сторони пропорційної виборчої системи як найбільш поширеної серед постсоціалістичних країн Балканського півострову та безпосередньо вплив останньої на формування органів представницької влади в період становлення демократії. Зроблено висновок, що пропорційна виборча система не є ідеальною, але на сучасному етапі розвитку вона є найбільш прийнятною для суспільства, щоправда її форму необхідно корегувати за допомогою внесення відповідних змін до виборчого законодавства, а в деяких Балканських країнах не можливо обійтись без втручання міжнародної спільноти.*

**Ключові слова:** вибори, виборча система, пропорційна система, мажоритарна система, закриті списки, одномандатна система, паралельна система, виборчий поріг, етнічні конфлікти.

### **Каравайцева Е. В. Влияние типа избирательной системы на структуризацию представительских органов власти в Балканских странах**

*Проанализировано влияние типа избирательной системы на формирование органов представительской власти в постсоциалистических странах Балканского полуострова. Исследуются проблемы представления этнических меньшинств в органах государственной власти и опыт Балканских стран относительно решения конфликтов в политической сфере. Отмечено, что для повышения возможности национальных меньшинств принимать участие в управлении государством необходимо установление низшего избирательного порога для достижения представительства в законодательных органах. В статье рассмотрены позитивные и негативные стороны пропорциональной избирательной системы как наиболее распространенной среди постсоциалистических стран Балканского полуострова и непосредственное влияние послед-*

ней на формирование органов представительской власти в период становления демократии. Сделано заключение, что пропорциональная избирательная система не является идеальной, но на современном этапе развития она является наиболее приемлемой для общества, правда ее форму необходимо корректировать с помощью внесения соответствующих изменений в избирательное законодательство, а в некоторых Балканских странах невозможно обойтись без вмешательства международного сообщества.

**Ключевые слова:** выборы, избирательная система, пропорциональная система, мажоритарная система, закрытые списки, одномандатная система, параллельная система, избирательный порог, этнические конфликты.

### **Karavaitseva Elena. Impact of the electoral system type on the structuring of representative bodies in the Balkan countries**

*The article analyzes the impact of the type of electoral system on the formation of the representative power bodies in the Balkan post-socialist countries. The problems of ethnic minorities' representation in public authorities and the experience of the Balkan countries in the resolution of conflicts in the political sphere are also researched in the article. The author asserts that the ability of national minorities to participate in the government can be established by lowering the electoral threshold to achieve representation in the legislature. The article deals with the positive and negative sides of the proportional electoral system as the most common among post-socialist countries of the Balkan Peninsula and its influence on the formation of representative bodies in the period of democracy formation. It is concluded that the proportional system is not perfect, but at the present stage of development, it is the most acceptable for society, though its shape must be adjusted by means of making appropriate changes to the electoral laws. However, in some Balkan countries it cannot be done without the interference of the international community.*

**Key words:** elections, electoral system, proportional system, majority system, closed party lists, single mandate system, parallel system, electoral threshold, ethnic conflicts.

На сучасному етапі, вибори є однією з найбільш поширених форм прямого народовладдя, адже саме за допомогою них формуються різні органи публічної влади, зокрема і така державна інституція як парламент. А становлення та розвиток інституту парламентаризму є одним із пріоритетних напрямків вдосконалення політичних систем багатьох держав світу. Суттєвою характеристикою парламентаризму в будь-якій державі є політична структуризація парламенту, яка сприяє підвищенню його ролі в суспільно-політичному житті держави. У свою чергу, на структурування парламенту також впливає багато різних факторів, але основним чинником, що визначає ступінь залучення партій до державної

діяльності через впровадження механізму політичного представництва у парламенті, є тип виборчої системи. Американські учені Р. Таагепера і М.С. Шугарт зазначають, що «результати виборів залежать не лише від народного волевиявлення, але і від правил. Чи йде мова про єдине «місце» президента або про місця в загальнодержавних і місцевих законодавчих зборах, правила розподілу місць, вживані в різних країнах, - або навіть в різних частинах однієї країни - різні. Ключовими є питання про облік голосів і розподіл місць»<sup>1</sup>.

Центральною проблемою абсолютно всіх постсоціалістичних держав, і Балканські країни тут не є виключенням, є створення працездатної політичної системи, заснованої на принципах демократії і панування права. Вирішення про вибір того або іншого типу виборчої системи, на додаток до рішення щодо складу уряду, є одним з найбільш важливих конституційних, інституційних і політичних питань кожної держави. Суть виборчої системи, незалежно від її типу, це визначення механізму, за допомогою якого голоси виборців трансформуються в мандати з метою подальшого формування стабільної виконавчої влади. Звичайно, структура органів державної влади повинна відображати волю виборців<sup>2</sup>.

Проблема впливу певного типу виборчої системи на політичні процеси і структурування парламенту є предметом численних наукових досліджень. Зокрема, політологи М. Дюверже, Дж. Сарторі, Р. Таагепера, М.С. Шугарт, С. Роккан та Р. Ліпсет сформулювали закономірності взаємозалежності типу виборчої системи та політичних процесів. Вони зазначають, що нестабільна політична система країни є найбільш чутливою до типу виборчої системи порівняно зі сталими системами. Легітимність існуючої влади та прийнятих нею політичних рішень залежить саме від того, наскільки є адекватним представництво виборців у парламенті; але, разом із тим, значна поляризація поглядів політичних акторів країни та їх представництво в парламенті може уповільнити чи унеможливити процеси законотворення, а також призвести до деструктуризації і дестабілізації роботи парламенту. Як приклад негативних наслідків неструктурованого парламенту можна згадати періодичні парламентські кризи, які найчастіше відбуваються у постсоціалістичних державах. Високий рівень поляризації позицій політичних сил у постсоціалістичних суспільствах є також свідченням і фрагментарно-

сті політичної культури суспільства та його невизначеності щодо єдиного політичного курсу, а в подібних умовах вибір типу виборчої системи ще більш ускладняються, адже повноцінне політичне представництво виключає повноцінне структурування парламенту<sup>3</sup>.

Необхідно відзначити те, що для країн, які знаходяться на етапі демократичного переходу та мають велику кількість конфліктогенних факторів найбільш прийнятною з точки зору співвідношення якості представництва та ефективності впливу на ці проблеми є пропорційна виборча система. На початку 2000-х років майже всі постсоціалістичні країни Балканського регіону звернулись до пропорційної виборчої системи. Пропорційна виборча система вперше була запроваджена в 1855 році в Данії, а дещо пізніше і в Швейцарії, Бельгії та Фінляндії. У той період дані країни були етнічно неоднорідними та мали значну кількість політичних партій, тому таке представництво стало самим ефективним засобом для інтеграції антисистемних партій у політичну структуру країни. За твердженням С. Роккана та Р. Ліпсета у суспільствах з різними мовами та релігіями мажоритарні системи є загрозою для існування політичної системи. Введення деяких елементів представницької меншості є необхідною умовою у стратегії територіальної консолідації<sup>4</sup>. Так, виборчий кодекс Боснії і Герцеговини встановлює жорстку прив'язку кандидатів в члени Президії до національності і території: хорвати і боснійці не можуть балотуватися в Республіці Сербській, як і серби у Федерації Боснії і Герцеговини. Необхідно зазначити, що боснійські дослідники відзначили дискримінаційний характер такого обмеження<sup>5</sup>.

Система пропорційного представництва за партійними списками є самою переважаючою формою системи пропорційного представництва і найбільш поширеною виборчою системою, що віддають перевагу постсоціалістичні Балканські країни. При цій системі кожна партія пропонує виборцям конкретний список її кандидатів і виборці тому голосують за партію, а не за окремого кандидата. Чим більш пропорційною є система, тим більше можливостей вона надає меншинам для представництва у виборних органах, якщо їм вдасться здолати встановлений процентний поріг. Очевидні позитивні якості систем пропорційного представництва: вони забезпечують справедливе представництво політичних сил на

парламентському рівні, роблять прозорішим розподіл влади між партіями і групами інтересів. Вказані системи приводять до строго пропорційних результатів виборів. Число отриманих голосів є пропорційним числу отриманих місць, тобто вони точно перетворюють подані голоси в отримані місця. Це дозволяє уникнути дестабілюючих результатів, поява яких можливо при мажоритарних виборчих системах. Пропорційні системи заохочують партії на створення показних списків кандидатів, що охоплюють всі соціальні шари. Дані системи відносно стійкі до передвиборних махінацій, недобросовісного розподілу і інших форм впливу на результат шляхом маніпуляцій з кордонами округів і є простими як для виборців, так і членів виборчих комісій. Використання обов'язкових багатоетнічних списків, при якому партії вимушені на законній підставі включати представників різних етнічних груп в свої списки у вигрешних місцях, є ще одним механізмом включення виборців в партійну політику, який може застосовуватися замість створення чисто етнічних партій.

Підвищити можливість для участі національних меншин в управлінні державою може встановлення нижчого порогу для досягнення представництва в законодавчих органах. Поріг представництва в законодавчих органах означає мінімальний рівень підтримки, яку партія повинна отримати для забезпечення собі місця в цих органах. Даний поріг прямо впливає на можливість невеликих партій, особливо партій меншин. Деякі країни, такі як Хорватія, Сербія встановили поріг в 5%, який становить собою мінімальну кількість дійсних голосів, які певна політична партія повинна набрати для взяття участі в розподілі мандатів. Однак, після того, як у 2003 році на виборах до Народної Скупщини в Сербії вперше після проголошення багатопартійності у 1990 році не потрапили дрібні партії, в першу чергу партії національних меншин, в наслідок чого виборчий поріг для національних меншин було скасовано. Тепер політичні партії, що представляють національні меншини Сербії, можуть приймати участь в розподілі депутатських мандатів, не дивлячись на те, що набрали менше 5% голосів виборців і їм залишається здолати лише природний виборчий поріг. Виборчий поріг деякою мірою вступає в суперечність із метою пропорційного голосування, оскільки він перешкоджає участі в розподілі мандатів дрібних політичних партій. Основною причиною іс-

нування в пропорційній виборчій системі виборчого порогу обумовлена необхідністю запобігти надмірному дробленню представницького органу, який може зробити скрутною роботу виконавчої влади і політичної системи в цілому. Високі кваліфікаційні пороги можуть служити цілям дискримінації невеликих партій, часто встановлення таких порогів служить тільки цій меті. Високий поріг може змусити дрібні партії об'єднуватися один з одним, особливо якщо у виборчому законі є норма, що дозволяє це робити, створюючи, таким чином, для участі у виборах блоки. Це означає, що кожна з цих партій залишається самостійною одиницею і вказується у виборчих бюлетенях окремим рядком, проте голоси цих партій враховуються спільно, як для одного учасника, збільшуючи тим самим їх шанси здолати поріг. Цей механізм є характерним для систем пропорційного представництва за партійними списками в Балканських країнах<sup>6</sup>.

Там де, меншини проживають компактно, достатнє їх представництво можуть забезпечити одномандатні округи. Одномандатні виборчі системи мають два варіанти: 1) Система пропорційного представництва. При цій системі переможцем визнається кандидат, що набрав найбільше число голосів, навіть якщо ця більшість голосів не означає підтримки більшості виборців; 2) Мажоритарна система, така як голосування в два тури або альтернативне голосування. При цій системі для обрання від переможця вимагається здобуття більшості всіх поданих голосів. Це може означати необхідність другого туру для двох кандидатів, що отримали найбільше число голосів, якщо жоден з кандидатів в першому турі не отримав більшості голосів. Представники, вибрані в рамках таких виборчих систем, стають прив'язаними до виборчих округів, від яких їх вибрали. Якщо національна меншість компактно проживає на певній території, то вона має більше шансів вибрати свого представника.

В більшості випадків одномандатна система є корисною для представництва меншин в країнах з компактним мешканням цих меншин. Як приклад експерти приводять Албанію, де на півдні проживає грецька меншість. Якщо меншини розсіяні по всій країні, то залежно від їх чисельності вони не завжди гарантовано матимуть можливість вибрати свого представника, оскільки для перемоги в одномандатному окрузі їм не вистачить достатньої кількості голосів.

Перевагою одномандатної системи є те, що вона забезпечує представництво для компактно проживаючої меншості, кандидати прив'язані до виборчого округу, що веде до прямої відповідальності кандидата перед своїми виборцями. Недоліком одномандатної системи вважається те, що вона створює передумови для національних меншин вести компанію лише в своєму власному районі, що може привести до ізоляційного підходу і пропаганди. Одномандатна система може привести до створення округів, в яких виключена змагальність, оскільки завжди обиратимуться представники домінуючого етнічного угруповання<sup>7</sup>.

Необхідно виділити і негативні сторони пропорційної виборчої системи такі як, модель із закритими списками партій значно звужує виборчі права електорату, а відповідно і їх можливість впливати на формування владних структур в державі. Адже, ті громадяни, які не є членами політичних партій, жодним чином не можуть вплинути на порядок розташування кандидатів у списку партії. Також, пропорційна система закритих списків збільшує роль партійної бюрократії у формуванні депутатського корпусу, оскільки саме партійні лідери мають вирішальний вплив на формування списку кандидатів у депутати. До країн які застосовують пропорційну систему з голосуванням за закритими списками до однопалатного парламенту відноситься Хорватія.

Оскільки більшість країн Балканського півострову можна віднести до поліетнічних держав, то в умовах переходу до правової держави перед ними встає проблема представництва етнічних груп в політичному просторі. Держави, які мають добре організовану систему демократичних політичних інститутів, стійкіші і успішно справляються з конфліктами, особливо з тими, які пов'язані з національними меншинами. Одним з найважливіших призначень державних органів влади, окрім законотворчої, є представництво інтересів громадян країни на державному рівні за допомогою виборів і облік інтересів як можна ширших верств населення при прийнятті тих або інших законодавчих актів. Проте не всяка електоральна формула здатна однаково чинно врахувати інтереси всіх учасників електорального змагання. Організація політичних інститутів і, зокрема, виборчої системи грає важливу роль у вирішенні конфліктів і забезпеченні їх мирного співіснування, оскільки вона направляє у



бік ефективної участі в суспільному житті такі інтереси, які в іншій ситуації могли б сприяти розпалюванню конфлікту. Це особливо актуально для суспільств, в яких є етнічні угруповання, що змагаються.

Так, Боснія і Герцеговина відповідно до конституції 1995 року є «м'якою» конфедерацією, члени якої мають високий рівень самостійності в політичній, економічній і інших сферах життя. З 1996 по 2001 роки розробка виборчої моделі для Боснії і Герцеговини відображала динаміку уявлень про методи регулювання міжнаціональних протиріч в розділених співтовариствах. Спочатку відповідно до загальних положень Дейтонської угоди в ньому використовувалися консоціальні методи, а потім були випробувані елементи інтеграційного підходу. «Правила і положення» Тимчасової виборчої комісії встановили на виборах в законодавчі органи влади пропорційне представництво з простою квотою. На загальних виборах були утворені два виборчих округи, кожен з яких включав територію одного з суб'єктів<sup>8</sup>.

Система підрахунку голосів виборців була змінена з 2000 року в ході обрання Палати народів Федерації Боснії і Герцеговини, що дало можливість виборцям не голосувати за представника своєї етнічної групи. Був затверджений так званий «відкритий аркуш», що дозволяв виборцям віддавати свій голос як за весь партійний список, так і за окремих кандидатів. Передбачалось, що партії почнуть формувати свої списки не на національному принципі, і що зросте електоральна підтримка помірних кандидатів. Територія Боснії і Герцеговини була розділена на багатоскладні (у національному відношенні) виборчі округи на виборах в законодавчі органи влади; був введений принцип «компенсаційних мандатів», покликаний згладити зростаючу диспропорцію між отриманими голосами і місцями в легіслатурі. На виборах 2002 року виборча комісія Боснії і Герцеговини прийняла рішення розподілити ці мандати між партіями, що не змогли трьох процентний бар'єр, що дало можливість брати участь в політичному процесі малим партіям, зосередженим на рішенні, в першу чергу, економічних, а не етнічних проблем. На думку К.М. Соколової, прийняття і проведення перших самостійних виборів під контролем національної виборчої комісії не поклали край дебатам, оскільки всі зусилля по створенню оптимальної електоральної моделі



для Боснії і Герцеговини не змінили головного – націоналістичного характеру політики провідних партій. Підсумки виборів 2006 року знову продемонстрували силу провідних національних партій і стабільність електоральних вподобань громадян Боснії і Герцеговини. Таким чином, зміни електоральної моделі не вплинули на саму систему артикуляції політичних інтересів – систему здійснення політичного вибору на основі етнічної ідентифікації<sup>9</sup>.

Також існує комбінована система, яка називається паралельною системою. Подібно до змішаної системи пропорційного представництва, вона об'єднує елементи одномандатної системи і системи пропорційного представництва. Проте при цій системі місця, отримані голосуванням в рамках системи пропорційного представництва, не використовуються для компенсації диспропорцій, а розподіляються відповідно до числа голосів, поданих за політичну партію. Ці голоси визначаються або шляхом підрахунку голосів на користь тих політичних партій, які виставили кандидатів в одномандатних округах, або шляхом повторного голосування. Прикладом можуть служити, такі Балканські країни, які застосовують паралельні системи, як Албанія та Хорватія.

Виборча система в багатьох постсоціалістичних країн Балканського півострова по виборам до представницьких органів державної влади за останні 20 років пройшла значну еволюцію від мажоритарної до чисто пропорційної виборчої системи. Ця еволюція свідчить про постійний розвиток інституту виборів на Балканах, перетворює його в єдиний легітимний механізм формування представницьких органів державної влади, укріплення принципу багатопартійності та переходу до виборчої системи, яка в меншій мірі спотворює волю виборців. Однак, не можна сказати, що пропорційна виборча система ідеальна, але на сучасному етапі розвитку вона є найбільш прийнятною для суспільства, щоправда її форму необхідно корегувати за допомогою внесення відповідних змін до виборчого законодавства, а в деяких країнах не можливо обійтись без втручання міжнародної спільноти.

Надаючи перевагу пропорційній системі, виходячи з її суті, це повинно привести політичні партії до розуміння щодо відповідальності перед політичною волею народу. При пропорційній виборчій системі головним завданням для політичних партій є становлення

їх як партій парламентського типу, тобто створення і забезпечення безперерйного функціонування зворотного зв'язку з виборцями. Крім того, пропорційна система може вирішити проблеми представництва етнічних груп, тим самим забезпечити інтереси всіх верств населення багатоетнічних країн.

1. *Taaгенера Р.* Описание избирательных систем / Р. Таагенера, М.С. Шукгарт // Полис. – 1997. – № 3. – С. 114-136. 2. *Maty Palic.* Učinci primjene razmjernog izbornog sustava u Republici Hrvatskoj [Електронний ресурс] / Maty Palic. – Режим доступу : <http://hrcaak.srce.hr/file/117574&prev=search> 3. *Павлова Л. І.* Реформування виборчої системи в контексті модернізації українського парламентаризму [Електронний ресурс] / Л.І. Павлова. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua>. 4. *Липсет С.* Структуры размежеваний, партийные системы и предпочтения избирателей / С. Липсет, С. Роккан // Партии и выборы : Хрестоматия / РАН.ИНИОН. Центр социальных научноинформационных исследований ; отв. ред. и сост. Н. Анохина, Е. Мелешкина. – М. : Наука, 2004. – 554 с. 5. *Election Law of Bosnia and Herzegovina "Official Gazette" of Bosnia and Herzegovina, 23/01.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/6274> 6. *Современные избирательные системы.* Вып. 4 : Австралия, Венесуэла, Дания, Сербия [Електронний ресурс] [Чурсина Т.И., Орлов А.Г., Ракитская И.А., Половченко К.А.]. – Режим доступа . [http://www.rcoit.ru/upload/iblock/656/sovremennye\\_izbiratelnie\\_sistemi\\_vipusk\\_4.pdf](http://www.rcoit.ru/upload/iblock/656/sovremennye_izbiratelnie_sistemi_vipusk_4.pdf) 7. *Архипова Г.Г.* Избирательные системы в полиэтнических государствах [Електронний ресурс] / Г.Г. Архипова. – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n/izbiratelnye-sistemy-v-polietnicheskikh-gosudarstvah#ixzz3ftNEAzR> 8. *Конституция Боснии и Герцеговины 1995 г.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу:[http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/constitution.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/constitution.pdf) 9. *Соколова Е. Н.* Регулирование региональных конфликтов: уроки Боснии [Електронний ресурс] - Е. Н. Соколова // Космополис. – 2007. – No 2 (18). – Режим доступу: [http://www.intelros.ru/pdf/cosmopolis\\_2\\_18\\_2007/18-5.pdf](http://www.intelros.ru/pdf/cosmopolis_2_18_2007/18-5.pdf)

### ***Karavaitseva Elena.* Impact of the electoral system type on the structuring of representative bodies in the Balkan countries**

The essential characteristic of parliamentarism in any country is the political structuring of parliament, which enhances its role in social and political life. The structuring of Parliament is also affected by many different factors, but the main factor, determining the degree of involvement of the parties in the state activity through the introduction of a mechanism of political representation in parliament, is the type of electoral system. The choice of a particular type of electoral system, in addition to the decision on the government composition, is one of the most important constitutional, institutional and political issues of any state. The essence of the electoral system, regardless of its type, is the defining of the mechanism by which the votes

are transformed into mandates with the aim of the stable executive power formation. Of course, the structure of government should reflect the will of voters.

In the early 2000s, almost all post-socialist countries of the Balkan region adopted the proportional electoral system. The obvious merits of proportional representation systems are: they provide a fair representation of political forces at the parliamentary level and make power sharing between parties and interest groups transparent. These systems lead to a strictly proportional election results. The number of votes obtained is proportional to the number of mandates obtained, that means that the votes cast are equal to the seats obtained. It helps to avoid destabilizing results, the occurrence of which is possible under majoritarian electoral systems. Proportional systems encourage parties to create transparent candidate lists that cover all social strata. These systems are relatively resistant to election fraud, unfair distribution and other forms of influence on the outcome by manipulation of the districts' borders and are simple for both voters and members of election commissions. The use of compulsory multi-ethnic lists by which parties are legally obliged to include representatives of various ethnic groups in their lists in the winning places, is another mechanism for inclusion of voters in party politics, which can be used instead of creating purely ethnic parties.

One of the many problems that Balkan countries face is representation of a variety of ethnic groups in representative power bodies. To increase the opportunity for the participation of national minorities in government, a lower threshold should be established to achieve representation in legislative bodies. The threshold of representation in legislative bodies means the minimum level of support which a party must obtain in order to ensure a place in these bodies. This threshold directly affects the capability of small parties, especially minority parties. We should also note the negative aspects of the proportional electoral system, such as a model with closed party lists which significantly reduces the electorate voting rights, and therefore their ability to influence the authorities in the state. Indeed, those citizens who are not members of the political parties, in no way can affect the order of the candidates in the party list.

The preference for proportional system should lead political parties to the understanding of their responsibility to the political will of the people. Under a proportional electoral system the main task for political parties is to establish themselves as parliamentary parties, i.e. creating and ensuring the smooth functioning of the feedback from voters. In addition, the proportional system can solve the problem of ethnic groups' representation, thus ensuring the interests of all strata of the multi-ethnic countries' population.

**Key words:** elections, electoral system, proportional system, majority system, closed party lists, single mandate system, parallel system, electoral threshold, ethnic conflicts.