

---

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.8

Ю. Б. КЛЮЧКОВСЬКИЙ

**ПЕРСОНІФІКОВАНИЙ ЧИ ПОЛІТИЧНИЙ ВИБІР:  
ДЛЯ ЧОГО УКРАЇНІ ВІДКРИТІ  
СПИСКИ КАНДИДАТІВ**

Вибори є способом формування *складу* представницьких органів у демократичній державі, тобто визначення осіб, яким доручається від імені народу (виборчого корпусу) здійснювати відповідні функції, зокрема, у разі виборів до парламенту – законодавчі та контрольні функції, а також формування уряду (у парламентських та парламентсько-президентських державах). Оскільки мова під час виборів іде про *персональний склад* виборчого органу, основна проблема, яка вирішується під час виборів, – які кандидати з числа тих, котрі балотувалися на виборах, отримають за підсумком голосування представницький мандат.

---

© КЛЮЧКОВСЬКИЙ Юрій Богданович – кандидат фіз.-мат. наук, доцент кафедри загальнотеоретичних та державно-правових наук Національного університету «Києво-Могилянська Академія»

У сучасних демократичних державах панівною є доктрина *народного представництва*, тісно пов'язана з концепцією народного суверенітету та принципом рівності громадян у здійсненні їх політичних прав. Таке представництво забезпечується через *загальні і прямі вибори*<sup>1</sup>, тобто вибори за участі усього виборчого корпусу за умови обрання депутатів безпосередньо виборцями. Це означає, що народне представництво є *виборним* і визначає суспільно-політичну роль виборів як *основного механізму забезпечення народного представництва*, а отже, здійснення суверенітету народу.

В умовах демократичних держав природно з'явився суспільно-політичний інструмент, що забезпечує такі можливості, – політичні партії, які мають своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, насамперед на виборах<sup>2</sup>, виступаючи в ролі «посередника між громадянином та державою»<sup>3</sup>. Зростаюча роль партій у механізмі здійснення народного представництва має наслідком набуття ним характеру *політичного представництва*, яке деякі дослідники визнають «пріоритетною функцією представницької системи»<sup>4</sup>. Набуття представництвом політичного характеру у сучасних державах пов'язане з тим, що народ повинен регулярно визначати напрям розвитку держави і суспільства, основи політики, яка буде реалізовуватися протягом чергової каденції представницького органу, чим визначається ще одна важлива функція виборів. Формувати політичні програми, які пропонуються виборцям, а після виборів – реалізувати підтримані програми – покликані політичні партії; ця їх функція прямо передбачена Конституцією України.

Наявність подвійної за своїми цілями функції виборів – формування *персонального складу* представницького органу та визначення основного напрямку *політики*, яку він буде реалізувати – має ознаки діалектичної суперечності, яка впливає на спосіб організації виборів, тобто на вибір виборчої системи. Ця проблема присутня у бага-

тьох дослідженнях<sup>5</sup>; проте усі відомі у літературі класифікації виборчих систем не базуються на використанні такого критерію.

З огляду на важливість зазначеної проблеми можна поділити усі виборчі системи на групи за критерієм того, яка із цих цілей і наскільки є визначальною. Неважко бачити, що існують як виборчі системи, орієнтовані насамперед на *персоніфікований вибір* громадян, так і системи, орієнтовані на *політичний вибір*. У межах широкого спектру виборчих систем різні системи по-різному акцентують ці цілі.

**Виборчі системи персоніфікованого вибору** характерні насамперед тим, що об'єктом голосування виборця є окремих *кандидат*. Такі системи обов'язково базуються на *принципі більшості* у різних його формулюваннях<sup>6</sup>. Характерною їх рисою є те, що вони відводять другорядну роль суб'єкту висування кандидатів, часто навіть ігноруючи його. Тому, незважаючи на розвинену партійну систему усіх сучасних демократичних держав, у таких виборах намагаються підкреслити роль незалежних кандидатів, не пов'язаних із жодною організованою політичною силою.

У «старих демократіях» сьогодні це не перешкоджає формуванню політичного представництва через системи персоніфікованого вибору, насамперед внаслідок практично повної відсутності політичної підтримки «незалежних» кандидатів з боку виборців. Класичними прикладами тут виступають Велика Британія та Франція із їх різними варіантами мажоритарної виборчої системи з одномандатними округами. Теоретичним виразом цього поєднання персоніфікованих виборів та політичного представництва є відомі правила Дюверже, перше з яких пов'язує виборчу систему відносної більшості із двопартійною політичною системою<sup>7</sup>. Із застосування принципу більшості впливає істотний недолік мажоритарних систем персоніфікованого представництва – політична дискримінація меншостей (так званих «малих» і «середніх» партій), представництво яких практично не гарантується<sup>8</sup>.

Проте у «молодих демократіях» (чи так званих «перехідних режимах») правила Дюверже не працюють, що було відзначено європейськими дослідниками, зокрема, на прикладі України<sup>9</sup>. Через недостатню розвиненість і нестабільність партійної системи, низьку політичну культуру виборців, відчутний адміністративний ресурс в умовах виборчої системи персоніфікованого представництва істотно зростає роль (і шанси на обрання) кандидатів, не асоційованих із політичними силами, що призводить до політично розпорошеного (а часто в основному «політично безколірного») складу парламенту, браку визначеності політичного курсу і руйнування партійної системи. Таким чином, функція виборів, яка стосується визначення політичного напрямку розвитку, виявляється практично нівельованою. Класичним прикладом стали підсумки виборів народних депутатів України 1994 року<sup>10</sup>. Можна визнати природність цієї ситуації на ранніх етапах становлення демократичного режиму: більшість «старих демократій» пройшли через подібні явища протягом ХІХ – початку ХХ століття. Однак «доганяти» демократичний розвиток Європи за допомогою виборчих систем персоніфікованого представництва нереально, що відзначається багатьма провідними дослідниками виборів і виборчих систем.

Альтернативою виступають **виборчі системи пропорційного представництва**, які відмовляються від принципу більшості. Пропорційність стосується насамперед *представництва політичних сил* (партій) і забезпечує присутність у парламенті достатньо впливових політичних меншостей («середніх» і основних «малих» партій). При цьому виборцям пропонується основний вибір у вигляді голосування насамперед за політичні партії чи їх передвиборні союзи (блоки), що означає акцент на *виборі політичної програми* і лише в другу чергу – *кандидатів*, які цю програму зобов'язуються реалізувати.

Крайнім прикладом системи, яка повністю сконцентрована на політичному представництві, є *пропорційна система закритих списків*.

Єдиним типом суб'єктів висування кандидатів у її рамках виступають політичні сили (партії, їх блоки), які виконують роль об'єктів голосування; роль виборців у процесі висування списків кандидатів часто нівелюється. Саме така виборча система, вперше повноцінно застосована в Україні на виборах народних депутатів України 2006 року, стала каталізатором структуризації партійної системи і, як наслідок, політичного структування парламенту. Водночас ця система практично виключила персоніфікацію виборів, оскільки в її умовах виборці по суті не мають впливу на формування персонального складу парламенту у межах обраної політичної опції.

Усвідомлення неповноцінної реалізації подвійної функції виборів (формування персонального складу і визначення напряму політичного розвитку) двома крайніми (хоча й дуже простими) типами виборчих систем – мажоритарних систем одномандатних округів та пропорційних систем закритих списків – спричиняє свідомий пошук способів більш ефективного здійснення цих завдань через інші, ускладнені варіанти виборчих систем. Практика засвідчує, що такі пошуки йдуть у двох напрямках. Перший із них – конструювання *змішаних виборчих систем*, які поєднують переваги систем більшості та пропорційного представництва, взаємно компенсуючи їх недоліки. Другий – поєднання персонального та політичного представництва через механізм *відкритих списків* в межах певної пропорційної системи.

Тут ми не будемо аналізувати змішані виборчі системи<sup>11</sup>. Підкреслимо лише, що система «паралельного змішування», відроджена в Україні законом 2011 року (а на місцевих виборах 2010 року), за загальною оцінкою як українських, так і зарубіжних експертів, не виконує поставленого завдання, оскільки поєднує *недоліки*, а не переваги, обох підходів<sup>12</sup>. Успішні варіанти змішаних систем, які застосовуються сьогодні в Естонії, Угорщині, Новій Зеландії, є різними модифікаціями (ускладненнями) *німецької виборчої системи*,

яка, підкреслимо, *не має нічого спільного* із варіантом «квazăмажоритарної» виборчої системи, запропонованої законопроектом про місцеві вибори, недавно підтриманим Верховною Радою України<sup>13</sup>.

Навколо ідеї *відкритих списків* сьогодні поширено багато «фольклору». Це змушує більш детально придивитися до суті цього класу виборчих систем та варіантів їх конкретної реалізації.

На рівні ідеї *відкриті списки кандидатів* означають надання можливості виборцю голосувати не лише у цілому за список кандидатів (як правило, висунутий партією), але й за конкретного кандидата з цього списку; тим самим досягається поєднання *політичного і персоніфікованого* варіантів вибору.

Проте при такому поєднанні обидва вибори не зовсім рівноправні: на першому місці як обов'язковий стоїть політичний вибір\*. Це означає, що кожному виборцю пропонується для підтримки *команда кандидатів*, яка зобов'язується реалізувати певну *політичну програму*. Персоніфікація вибору підпорядкована політичному аспекту: виборець може обирати оптимальну для себе кандидатуру *зі складу підтриманої ним команди політичних однодумців*. Будь-який альтернативний підхід, який пропонує конкретному виборцю насамперед вибір між представниками *різних* політичних команд (як це передбачає «квazăмажоритарна» виборча система, запропонована прийнятим у першому читанні законопроектом про місцеві вибори), означає надання *переваги персоніфікованому вибору перед політичним*: внаслідок психологічних причин виборець, якому пропонується такий вибір, підтримує насамперед *кандидата*, а політичну партію – *тому, що йому подобається кандидат*, а не її політична програма. Через це така система істотно наближається до виборчих систем мажоритарного типу з усіма наслідками цього, у тому числі

---

\* Зазначимо, що пріоритет політичного вибору перед персональним по суті властивий також усім успішним змішаним виборчим системам.

допущенні великого впливу адміністративного ресурсу та виборчих зловживань на результати виборів.

Технологічна реалізація системи відкритих списків добре відома, оскільки відпрацьована на практиці багатьох європейських держав: виборець голосує за один із запропонованих йому партійних списків кандидатів, тим самим віддаючи голос певній політичній силі (здійснює *політичний вибір*); крім того, виборець *тим же бюлетенем*, однак *окремим волевиявленням* надає свою преференцію кандидату (чи кільком кандидатам) у підтриманому ним списку (здійснює *персоніфікований вибір*), підвищуючи шанс обрання відповідного кандидата порівняно з іншими із того ж списку\*\*. Отже, виборець впливає не лише на політичний розподіл мандатів у виборному органі, але й безпосередньо на його персональний склад. Важливо підкреслити, що виборець при цьому має можливість зробити вибір з *усього запропонованого йому списку кандидатів однієї партії*. Тому варіант, коли виборцям пропонується вибір із кандидатів, що представляють *різні партії*, тобто виборець може підтримати лише *визначеного партією* кандидата з партійного списку, а *інших кандидатів* з цього списку *пропонують іншим виборцям*, не може бути кваліфікований як система відкритих списків (і списків взагалі, оскільки для конкретного виборця список кандидатів від партії не існує).

Пропорційна система відкритих списків породжує відому проблему, пов'язану із кількісним масштабом вибору (величезною кількістю опцій). Її практичне розв'язання теж добре відоме; воно полягає у застосуванні *регіональних багатомандатних виборчих округів*, де кількість мандатів, що розподіляються в окрузі, не позбавляє сенсу пропорційності їх розподілу, однак не надто велика, щоб

---

\*\* Щодо розв'язання проблем технології підрахунку голосів і встановлення підсумків виборів при застосуванні відкритих списків див. [14, с.139-140].

надати можливість персоніфікованого (після політичного) вибору для виборця. Таким шляхом пішли, зокрема, Бельгія та Польща. Проте цей спосіб має свої недоліки. По-перше, чим менша кількість мандатів в окрузі, тим нижчий рівень пропорційності; по-друге, у зв'язку з різним рівнем участі виборців у голосуванні у різних регіонах «вартість» мандата (виражена у голосах виборців) у різних округах неминуче виявиться різною; по-третє, незалежне використання виборчого бар'єра у кожному з округів призводить до збільшення кількості «втрачених» голосів, тобто голосів, які не вплинули на розподіл мандатів\*\*\*. Нарешті, при застосуванні такого підходу для обрання складу парламенту вибори у різних округах відбуваються незалежно, що посилює *політичну регіоналізацію країни* і є особливо небезпечним в умовах недостатньо консолідованої політичної нації.

Тому достатньо поширеним є застосування *дворівневого розподілу мандатів* в умовах пропорційного представництва (різні варіанти такої системи використовуються у Австрії, Словаччині, Чехії, Швеції та інших державах Європи): спочатку на рівні регіональних округів описаним вище способом розподіляється певна частина мандатів; голоси виборців, не враховані на першому етапі, підсумовуються для кожної партії у межах загальнодержавного округу і використовуються для розподілу сумарної кількості решти мандатів, не розподілених на першому рівні. На першому етапі, де відбува-

---

\*\*\* Велика частка «втрачених» голосів є характерною для мажоритарних систем в одномандатних округах, особливо системи відносної більшості, де вона, як правило, значно перевищує 50% від поданих голосів. Однією з істотних переваг систем пропорційного представництва вважається різке зниження цієї частки. Цю відмінність яскраво видно при порівнянні результатів виборів народних депутатів України 2012 чи 2014 років за двома складовими виборчої системи – пропорційною та мажоритарною.



ється розподіл основної частини мандатів, використовуються відкриті списки; розподіл другого рівня (який називають компенсаційним) стосується істотної меншості мандатів, однак технологічно змушений базуватися на закритих списках. Саме така виборча система, вперше передбачена проектом Виборчого кодексу, підготованого і внесеного на розгляд Верховної Ради України 2010 р.<sup>14</sup>, пропонувалася у двох відхилених Верховною Радою України законопроектах щодо місцевих виборів; вона ж передбачена законопроектом № 1068-2 для виборів народних депутатів України. Цей підхід, забезпечуючи можливість поєднання політичного і персоніфікованого вибору (з перевагою першого), водночас пом'якшує регіональні ефекти, вирівнює по всій державі «вартість» мандата, зменшує кількість «втрачених голосів» та перетворює вибори у єдиний процес, який охоплює увесь виборчий корпус. Тим самим забезпечується повноцінне вільне волевиявлення народу у виборі членів представницького органу.

1. *Шаповал В.* Політико-правова категорія народного представництва: питання теорії / В. Шаповал // *Право України*. – 2013. – № 5. – С. 13. 2. *Богашева Н. В.* Відносини держави і політичних партій в Україні: конституційно-правові аспекти / Богашева Н. В. – К. : Логос, 2012. – С. 57. 3. *Государственное право Германии: В 2-х т. / Изд. Й. Изензее, П. Кирххоф*; сокращ. перевод с нем. – М. : Ин-т государства и права РАН, 1994. – Т. 1. – С. 88. 4. *Костицька І.* Політико-правова природа народного представництва / І. Костицька // *Право України*. – 2006. – № 10. – С.9-14. 5. *Lijphart A.* Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990 / Lijphart A. – Oxford : Oxford Univ. Press, 2000. – 209 p.; *Nohlen D.* Wahlrecht und Parteiensystem. Zur Theorie und Empirie der Wahlsysteme / Nohlen D. – Opladen : Barbara Budrich, 2009. – 529 S. 6. *Ключковський Ю.* Виборчі системи та українське виборче законодавство /

Ключковський Ю. – К. : Час Друку, 2011. – С. 41-56. 7. Кокс Г. В. Ціна голосу. Стратегічна координація у виборчих системах світу / Кокс Г. В. – Одеса : Бахва, 2003. – С. 36. 8. Ключковський Ю. Цит. праця. – С. 46-47. 9. Birch S. Election and Democratization in Ukraine / Birch S. – Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2000. – 212 p. 10. Богашева Н. В. Дослідження деяких аспектів еволюції виборчого законодавства України (1989-2006 роки) / Богашева Н. В., Ключковський Ю. Б., Колісецька Л. В. – К. : Фоліант, 2006. – С. 15-16. 11. Lijphart A. Цит. праця; Nohlen D. Цит. праця; Ключковський Ю. Цит. праця. – С. 41-56. 12. Ключковський Ю. Чи є змішаною виборча система України? / Ю. Ключковський // Право України. – 2012. – № 3-4. – С.418-424. 13. Ключковський Ю. Виборчі системи та українське виборче законодавство. – С. 111-114. 14. Ключковський Ю. Основні положення проекту Виборчого кодексу України / Ю. Ключковський // Вибори та демократія. – 2010. – № 2-3(24-25). – С.130-144.

УДК 342.1

**Л. В. ВОЛКОТРУБ**

## **ЗБРОЙНІ СИЛИ УКРАЇНИ ТА ЇХ ОСНОВНІ ФУНКЦІЇ**

*Досліджується вплив інтеграційних процесів, що змінюють і між-державні відносини та сутність держав, їх функцій в цілому, і зокрема, функції збройних сил. Світовий конституціоналізм ставить функції ключовою категорією і робить їх динамічним блоком у розвитку та реалізації мети; стирає межі (грані) між зовнішніми і внутрішніми функціями; робить їх універсальними, глобальними, генеральними тенденціями та напрямками діяльності суспільства та збройних сил.*

---

© ВОЛКОТРУБ Леонід Васильович – здобувач Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України