

## **ПОШУК ОПТИМАЛЬНОЇ МОДЕЛІ УКРАЇНСЬКОЇ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ. ВІДКРИТІ ПАРТІЙНІ СПИСКИ В РЕАЛІЯХ УКРАЇНИ: ПОПУЛІЗМ АБО ПЕРСПЕКТИВА**

*У статті аналізується проблема вдосконалення виборчої системи України, досвід використання відкритих партійних списків в деяких державах стійкої демократії та державах пострадянського простору, оцінюються перспективи введення їх в Україні.*

**Ключові слова:** вибори, виборча система, пропорційна виборча система, партійні списки.

*В статье анализируется проблема усовершенствования избирательной системы Украины, опыт использования открытых партийных списков в отдельных государствах устойчивой демократии и государствах постсоветского пространства, оцениваются перспективы введения их в Украине.*

**Ключевые слова:** выборы, избирательная система, пропорциональная избирательная система, партийные списки.

*The article is devoted to the analysis of the Ukrainian electoral system reformation, and to the experience of providing the «open» party candidates lists at some countries of stable democracy and at the postsoviet countries, and also to the opportunity of such perspective in Ukraine.*

**Key words:** elections, electoral system, proportional electoral system, party candidates list.

**Постановка проблеми.** Виборча система один з найважливіших елементів демократичного суспільства. Саме шляхом виборів відбувається втілення народного волевиявлення у створення владних інститутів, легітимізація їх. Виборча система тісно взаємопов'язана з партійною системою та формою управління держави, є складовою політичного режиму.<sup>1</sup>

Відомо, що в світі не існує досконалої виборчої системи. Виборча система держави формується в залежності від багатьох факторів, у тому числі історичних, культурних традицій та мети, яка стоїть перед сучасною державою. Всі відомі виборчі системи мають свої переваги та недоліки. Тому перед державою, яка стає на шлях демократичного розвитку, або прагне досягти справжніх демократичних перетворень, завжди буде стояти завдання модернізації існуючої виборчої системи. Навіть у державах стійких демократій, час від часу відбуваються зміни виборчого законодавства. Сучасна Україна, після здобуття незалежності, чітко визначила свій курс – на розбудову політичної демократії. Тому саме пошук оптимальної моделі виборчої системи є однією з найактуальніших проблем реформування українського законодавства, яке б зіграло важливу роль в стабілізації політичного життя країни.

За 20 років незалежного існування української держави, виборча система декілька разів зазнала значних змін. Більш-менш сталою залишилася система виборів голови держави – мажоритарна виборча система абсолютної більшості [7]. У виборчих законах по виборах депутатів Верховної Ради України та виборах депутатів місцевих рад, сільських, селищних та міських голів відчутний постійний пошук оптимальної моделі [5; 6]. Найсуттєвіших змін зазнало виборче законодавство по виборах вищого органу законодавчої влади – Верховної Ради. У своїй еволюції парламентські вибори пройшли шлях від мажоритарної системи, через змішану до пропорційної. Останній Закон «Про вибори народних депутатів України», прийнятий Верховною Радою 17 листопада 2011 року, знов повернув український парламент до змішаної виборчої системи (50% на 50%), з наявністю закритих партійних списків в пропорційній частині [6].

Останнім часом український політикум, коло експертів-політологів, юристів, представників громадськості все частіш звертаються до проблеми модернізації українського виборчого законодавства в частині пропорційного представництва політичних сил в парламенті. Найбільш актуальною темою стає модернізація списків політичних партій, що пропонуються виборцям в період проведення виборів. Якими вони повинні бути: закритими (жорсткими) чи відкритими, регіональними або загальнонаціональними, які методики розподілу мандатів використовувати, яка повинна бути кількість преференцій: одна, дві чи просто порядок надання переваги в загальному партійному списку. Ці питання розглядаються на сторінках наукової літератури, являють собою сутність заяв багатьох політичних лідерів, стають темою експертних опитувань.

Різноманітність поглядів свідчить про актуальність цих питань, нагальність їх вирішення. Не зважаючи на різні точки зору, учасники дискусії щодо партійних списків, сходяться на тому, що жорстка їх модифікація гальмує процес демократизації українського суспільства, порушує представництво в парламенті окремих регіонів, робить процес формування складу Верховної Ради України недостатньо прозорим, підтримує партійну корупцію.

Актуальність цієї проблеми полягає ще і в тому, що серед справжніх, конструктивних пропозицій щодо модернізації партійних списків, зустрічаються відверто популістські заяви, що не мають в своєму підґрунті продуманих та зважених шляхів реалізації. Такі заяви розраховані на переважну більшість виборців, які не в змозі слідкувати за доволі складним та багатомірним процесом модернізації виборчої системи. Такі заяви нівелюють саму ідею вдосконалення виборчої системи, роблять її далекою від реалізації.

**Аналіз актуальних досліджень.** У багатьох вітчизняних та зарубіжних джерелах розглядаються різноманітні аспекти проблеми застосування модифікацій виборчих систем. Всі роботи можна умовно розділити на декілька напрямків. По-перше, це загальні роботи, в яких аналізуються типи виборчих систем, вказуються їх переваги та недоліки, враховується світовий досвід, розглядається взаємозв'язок партійних та виборчих систем, форм управління державою та інше [20; 22]. По-друге, це праці вітчизняних та російських

політологів, істориків в яких аналізуються окремі аспекти виборчих систем, розглядаються шляхи їх еволюції, аналізується сучасний досвід держав пострадянського простору [1; 4; 8; 9]. Третій напрямок досліджень можна охарактеризувати, як дослідження в галузі правових знань. В цих роботах з аналізу виборчого законодавства характеризуються виборчі системи, їх переваги та недоліки [2; 3; 13]. Таким чином, переважна кількість робіт стосується самих виборчих систем, їх варіативності, окремих аспектів та положень виборчого законодавства, різноманіття досвіду в цієї галузі держав стійкої демократії та держав пострадянського простору. На наш погляд, є ще один напрям, який представлений в науковій літературі. Це статті та коментарі аналітиків, юристів, політологів та політтехнологів – всіх тих хто безпосередньо бере участь не тільки у законотворенні, але й в проведенні виборчого процесу. Ці роботи стосуються конкретних аспектів проведення виборів, їх аналізу, обробки результатів, характеристики методик розподілу мандатів та інші [10; 21].

**Метою статті** є характеристика складової пропорційної та змішаної систем, а саме партійних списків, досвіду їх використання в деяких державах стійкої демократії та державах пострадянського простору; спроба оцінювання перспектив введення їх в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** До виборчих систем, які базуються по повному чи частковому пропорційному представництві політичних партій в парламентах, слід віднести пропорційну та змішану виборчі системи. В сучасній науковій літературі розгляд виборчих систем базується на аналізі трьох (зміст голосу, величина округу, правило переводу отриманих голосів в мандати) або чотирьох складових (три попередні та голосування за конкретного кандидата чи за партію) [8; 21].

Виборча система – це сукупність визначених законодавством правил, які регулюють перебіг виборчої кампанії, а також спосіб визначення переможців і розподіл між ними депутатських мандатів. Вона створена задля максимальної реалізації прав кожного громадянина, та покликана сприяти підвищенню ефективності функціонування законодавчих органів [12].

Пропорційна виборча система передбачає розподіл місць у парламенті між партіями пропорційно до кількості поданих за них голосів виборців. Сьогодні принципи пропорційного представництва застосовуються під час формування вищих законодавчих органів у більш ніж 60-ти країнах світу, в тому числі тією чи іншою мірою у 20 з 27 держав Євросоюзу (Австрія, Бельгія, Болгарія, Греція, Данія, Естонія, Латвія, Люксембург, Іспанія та інші). При детальному аналізі видно, що ця система може бути поєднана з певними особливостями, характерними та традиційними лише для тієї чи іншої держави. Україна має власний досвід використання пропорційної системи – на чергових парламентських виборах у березні 2006 року та восени 2007 на позачергових. Аналіз цих виборів не є метою даної статті, але слід зауважити, що з моменту апробації пропорційної системи в науковій спільності не затихають бурхливі обговорення її переваг та недоліків [1; 21].

У наукових працях неодноразово підкреслювалися особливості застосування пропорційної системи. До них відносяться наступні. По-перше, проведення виборів за цієї системи можливо лише в багатомандатних або загальнонаціональному окрузі. По-друге, боротьба за голоси виборців відбувається 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 на основі різних методик розподілу мандатів (квоти Хейра-Німейера, методу д'Ондта, методу Імперіали, методу Сент-Лагюе, квоти Друпа или Хагенбаха-Бишофа та їх модифікацій) [13; 20].

Пропорційна виборча система має свої переваги та недоліки. До перших слід віднести забезпечення співвідношення між суспільно-політичними силами та депутатським корпусом, забезпечення представництва в парламенті всіх верств населення, можливість отримання мандатів навіть невеликими партіями (при невисокому загороджувальному бар'єрі). Недоліки характеризуються зменшенням особистої відповідальності депутатів (немає тісного зв'язку з округами); приналежністю кандидата до будь-якої партії (членство, або домовленість з партією про підтримку), що породжує повну залежність майбутнього депутата від партії; залежністю стабільності парламенту від розміру прохідного бар'єру (чим більше партій у парламенті, тим більш нестабільною є його робота); відсутністю конкуренції між партіями при високому прохідному бар'єрі, на користь великих партій; порушенням представництва регіонів країни при закритих партійних списках.

Змішана виборча система, яка використовується в деяких державах (Німеччині, Угорщині, Литві та інших) є, за думкою деяких науковців, спробою усунення недоліків пропорційної та мажоритарної систем. При цьому в кожній країні таке поєднання зустрічається у різноманітних комбінаціях, що є наслідком історичних, культурних традицій та інших факторів [13]. Україна також має досвід використання змішаної системи: парламентські вибори 1998 та 2002 років відбувалися саме за змішаною системою (225 депутатів – за пропорційним представництвом, 225 – за мажоритарною системою відносної більшості). Останній Закон «Про вибори народних депутатів України», прийнятий Верховною Радою 17 листопада 2011 року, знов повернув український парламент до змішаної виборчої системи (50% на 50%), з наявністю закритих партійних списків в пропорційній частині [6].

Таким чином, Україна має досвід використання цих виборчих систем на парламентських виборах, в яких обов'язковим було повне (пропорційна система) або часткове (змішана система) пропорційне представництво політичних партій.

В обох випадках політичні партії, що брали участь у виборчих перегонах мали закриті (жорсткі) партійні списки.

Найпростішою формою списку є закриті або жорсткі. Напередодні виборів партія висуває список своїх кандидатів, розташованих в порядку зменшення

важливості кандидатів. Пропорційно тому, скільки партія набрала голосів на виборах (з урахуванням виборчої квоти), вона отримує відповідну кількість депутатських мандатів. Такий варіант списків, з одного боку, збільшує вплив партійної верхівки, яка вирішує порядок розташування кандидатів та дає партійним елітам дієвий механізм укріплення партійної дисципліни. З другого боку такий «непрозорий шлях» формування списків може породжувати партійну корупцію.

Для виборця закриті списки стають причиною міркувань. Виборець не має можливості обирати тих кандидатів, які не очолюють список партії, але, за думкою виборця, гідні зайняти депутатське крісло. В такому випадку виборець обере ту політичну силу, яка, на його думку, більш відповідає його очікуванням, тобто найменш безпечний варіант.

Альтернативним йому представляється варіант відкритих списків. Це варіант преференційного голосування. Сутність його полягає в тому, що виборець має можливість проголосувати не тільки за певну політичну силу, але й віддати перевагу будь-якому з висунутих нею кандидатів. В залежності від метода голосування це може бути один, декілька кандидатів або список преференцій виборця. Методи фіксації волевиявлення можуть бути різними (позначення проти прізвища, вписування № кандидата, вписування його прізвища та інші). Тобто така система дозволяє виборцям порушити «строгу партійну ієрархію» та на власний розсуд визначити політичних лідерів. В науковій літературі використання відкритих списків розглядається як «збільшення свободи вибору», «персоніфікація виборів», «вирівнювання регіонального представництва в парламенті» та інші [8; 13; 20]. Відкриті списки використовуються на виборах в Фінляндії, Бразилії, Нідерландах та інших державах. Були проведені спроби введення їх на попередніх виборах в Росії (2003–2005 рр) на регіональному рівні.

Таким чином, тема відкритих списків є найактуальнішою останнім часом саме з причин демократизації виборчого процесу. Ця причина й призводить до більшості популістських заяв сучасних політичних лідерів. В статті ми намагаємося підняти проблему введення відкритих списків в сучасній Україні з точки зору не теорії демократії взагалі, а реалій сучасного виборчого процесу та техніки його здійснення.

Введення практики відкритих списків політичних партій при використанні пропорційної або змішаної системи є, за думками експертів, перспективою розвитку української виборчої системи. Як би не оцінювали аналітики, політологи та юристи повернення до змішаної виборчої системи, – «як повернення до минулого», «як спробу партії влади утриматися у парламенті», «як порушення логіки еволюції виборчої системи», всі вони вважають, що Україна (якщо вона залишиться на шляху розвитку демократії) обов'язково прийде до введення відкритих партійних списків.

Протягом жовтня 2011 р. Громадським консорціумом виборчих ініціатив було проведено експертне опитування «Напрями удосконалення законодавства про вибори народних депутатів України». Опитування здійснювалось шляхом

письмового анонімного анкетування респондентів. У ньому взяли участь 571 респондент із 22 регіонів України [19].

Результати проведеного опитування дозволяють говорити про те, що переважна більшість експертів в регіонах виступає за необхідність перегляду виборчої системи, за якою обирався парламент у 2006 та 2007 рр. (пропорційної системи з голосуванням за закриті списки кандидатів від партій і блоків у єдиному загальнодержавному виборчому окрузі). Так, лише 5% з опитаних 571 респондентів вважають за необхідне застосовувати цю систему на парламентських виборах у майбутньому. Ідея збереження пропорційної системи із закритими списками, навіть за умови збільшення кількості виборчих округів та зменшення кількості кандидатів в округах, все одно не підтримується в експертному середовищі – такий тип виборчої системи (який застосовується в деяких європейських країнах, наприклад в Австрії, Албанії, Македонії, Португалії тощо) був підтриманий лише 6 експертами з 571 опитаних (1%).

Переважна більшість експертів схиляється до того, що на парламентських виборах має забезпечуватись можливість голосування не за закриті партійні списки, а за конкретних кандидатів від партій та самовисуванців. Так, ідея переходу на пропорційну систему з відкритими партійними списками від партій та незалежних кандидатів, була схвалена майже 38% опитаних.

Наступною за рівнем популярності виявилась змішана виборча система, яка застосовувалась на парламентських виборах 1998 та 2002 рр. – за необхідність її введення виступило майже 26% опитаних респондентів. Трійку найбільш популярних виборчих систем для виборів народних депутатів замкнула мажоритарна виборча система з голосуванням у 450 одномандатних округах, за якої допускається можливість самовисування кандидатів – ця система була підтримана 14% респондентів [19].

Отже ідея відкритих партійних списків надто популярна в сучасному українському суспільстві і це очевидно. Питання полягає в іншому. Наскільки Україна підготовлена сьогодні до такого кроку? Які зміни в виборчій системі та виборчому законодавстві повинні бути проведені для того, щоб такий крок не став черговим невдалим експериментом? Наскільки введення відкритих партійних списків поліпшить якісний склад українського парламенту?

Введення відкритих партійних списків надає виборцям можливість змінювати порядок розташування кандидатів, запропонований партійною елітою. Такі дії потребують дуже високого рівня політичної культури та свідомості виборців. Тобто порядок дій виборця повинен бути роз'яснений в законі та закон, в будь-якій формі, має бути доведений до виборця. В свою чергу, виборці заздалегідь повинні добре знати виборче законодавство та бути добре знайомими з правилами заповнення виборчого бюлетеню.

Надто показовим з цього приводу є російський досвід. В якості експерименту у 2003–2005 роках в чотирьох регіонах Російської Федерації (у Корякському, Ямало-Ненецькому автономних округах, Калмикії та Тверській області) було здійснено спробу введення відкритих списків. Характерно, що механізм введення їх не був ретельно приписаний в законодавстві. У

Методичних рекомендаціях Центрвиборчкому Росії (від 25 жовтня 2002 року) на вибір були запропоновані два варіанти. Перший, яким скористалися у Ямало-Ненецькому АО та Корякії, базується на обчислюванні для кожного з кандидатів двох чисел – виборчого рейтингу і партійного рейтингу. Другий, що був застосований у Тверській області та Калмикії, можна охарактеризувати як метод «доповнюючих голосів» [8; 10].

Цей досвід продемонстрував, що по-перше, думки виборців та тих, хто складав партійні списки, не були однаковими. По-друге, невдалим для проведення експерименту виявився сам варіант відкритих списків (категоричне голосування, коли виборець має право відзначити лише одного кандидата). В виборчому бюлетені загального списку партій була введена ще одна графа – «З відзначеного списку кандидатів, голосую за кандидата №». Поряд був розташований прямокутник, в якому виборець мав можливість вписати № кандидата за списком. Тобто виборець мав знати номери, в партійному списку, або в кожній кабінці для голосування повинні були бути всі списки партій, що брали участь у виборах.

Як продемонстрували результати виборів, правом відзначити кандидатів у списку скористалися: в Корякії 53,7%, а в Ямало-Ненецькому АО 45,9% виборців відповідно. Слід пам'ятати, що на виборах в РФ використовувалися регіональні варіанти списків. Тобто кількість кандидатів в них була невелика: в Корякії у виборах брали участь 4 партійних списки, в яких було не більше ніж 7 кандидатів [10]. Таким чином, сама процедура проведення виборів була не продумана, та не дозволила виборцям свідомо здійснити свій вибір.

Крім того, підсумки голосування за партійними списками не вносилися в основну частину протоколу та знаходилися у додатках, що знижувало рівень відкритості інформації про вибори, створювало ризики додаткових маніпуляцій при підрахунках голосів, ускладнювало саму процедуру.

Ще однією проблемою в Росії виявилось те, як рахувати бюлетені, в яких немає позначок щодо окремих кандидатів. Якщо цим правом скористується замале число виборців та підсумком голосування буде прямий рейтинг, то вибори кандидата будуть визначатися малою кількістю голосів, що може бути прямим порушенням принципу більшості. Тому, якщо в списку не було позначок, виходили з того, що виборець підтримує ту послідовність, яка була надана у партійному списку. Зрозуміло, що такі припущення не можуть бути прийняті однозначно. Відсутність позначок, щодо окремих кандидатів, може пояснюватися елементарно тим, що виборець не в змозі розібратися в доволі складних «правилах» голосування.

До речі, в деяких державах використовується більш спрощений спосіб голосування. Кожному списку партій, які беруть участь у виборах, відповідає власний бюлетень, в якому розташовані кандидати цього списку. Виборець опускає в урну бюлетень тільки тієї партії, яку він підтримує з позначками щодо рейтингу окремих кандидатів [3; 10].

Таким чином, досвід використання відкритих списків в якості експерименту у Російській федерації неможна оцінювати як вдалий: механізм

був недостатньо продуманий, результати не відповідали очікуванням, а виборець ще не готовий до різкого ускладнення процедури виборів. На нашу думку це було однією з причин того, що уже в 2008 році експеримент з відкритими списками у РФ не проводився.

Нескладно припустити, що при введенні будь-якого варіанту відкритих списків сьогодні, український виборець, не підготовлений заздалегідь, теж не зрозуміє збільшення власного впливу на формування якісного складу парламенту. Непрямим доказом, того що українське суспільство взагалі та виборець окремо, мало знайомі з модернізацією виборчого законодавства свідчать результати опитування, яке проводилося у жовтні – листопаді 2011 року компанією Research & Branding Group щодо окремих аспектів проведення парламентської виборчої кампанії [11]. Відповідно до результатів опитування, 42% українців в цілому позитивно ставляться до змішаної пропорційно-мажоритарної системи, а 24% – негативно. Але більший інтерес викликають інші показники. 17% українців байдуже за якою системою відбудуться вибори, а ще 17% респондентів були не в змозі сформулювати свою думку з цього приводу. Тобто майже третина з опитаних не розуміється в деталях модернізації виборчої системи.

Таким чином, на сьогоднішній день українське суспільство ще не готово до ускладнення виборчого процесу, а введення відкритих списків в майбутньому потребує великої роз'яснювальної роботи з українськими виборцями. За умови введення відкритих списків саме зараз, система розподілу голосів виявиться незрозумілою для більшості пересічних українців, що зробить систему пропорційного представництва непопулярною у суспільстві.

Введення практики відкритих списків потягне за собою цілу низку перетворень українського виборчого законодавства, які, в умовах політичної нестабільності та реалій українського суспільства, можуть виявитися скоріше гальмуючими процес демократизації суспільства. Розглянемо декілька з них.

Територіальна організація виборчого процесу є однією з важливіших складових виборчої системи. Сьогодні пропорційна частина виборів (згідно діючого законодавства) повинна проводитися в одному загальнонаціональному окрузі з єдиним загальнонаціональним партійним списком. За умови введення відкритих списків це стає неможливим. При граничній кількості однієї ділянки 2500 осіб [6], фізично неможливо провести преференційне голосування. Тобто потрібні зміни, які б дозволили створити регіональні округи, з регіональним розмежуванням партійних списків. В такому випадку в кожному регіональному окрузі з'явиться тільки частина загального списку, що полегшить виборцю задачу обрання преференцій. В кожному регіоні виборець обере тих кандидатів з партійного списку, які проводять роботу в окрузі та мають зв'язок з виборцями. На перший погляд це здається дуже переконливим.

Але виникає декілька важливих запитань. До якого регіонального списку слід віднести загальноукраїнських лідерів партій? За яких правил формувати регіональні списки, якщо окремі партії популярні в одних округах, а в інших ні?



Спроби дати відповіді на них можна знайти у законопроектах, що були зареєстровані у Верховній Раді в період підготовки до прийняття нового закону. Так, в деяких законопроектах, бачимо розподіл єдиного партійного списку на головний та загальний (проект № 3209), єдиний та територіальний (проект № 3210), загальнодержавний та регіональні (проекти №№ 3468, 4357) [14–17].

З одного боку можна побачити позитивні моменти такого розподілу: можливість виборця віддати преференції будь-якому кандидату з списку партії (правда, в межах запропонованих), зв'язок майбутніх депутатів з регіоном та інші. Але, враховуючи сучасні українські реалії, майже всі перелічені варіанти потребують «перенарізки» округів. Хоча класичний «джерримендерінг» для багатомандатних округів майже даремний, все одне існують можливості партії – лідеру здійснити цю процедуру на свою користь. Тобто в регіонах, в яких партія є найсильнішою, потрібно утримувати величину округів на мінімальному значенні, а в регіонах, в яких сильнішими є інші партії, треба доводити величину округа до максимальної [20].

По-друге, розподіл кандидатів за регіональними списками належить самій партії. Тому в партіях може бути розпочатий процес боротьби за «прохідні» округи, що тільки додасть актуальності партійній корупції. Крім того, недоцільність роботи в «непрохідних» округах може привести до регіоналізації роботи партій – партії будуть активно працювати там, де вони мають найбільшу підтримку виборців. Такі процеси, в свою чергу, приведуть до зменшення загальнонаціонального впливу партій та об'єднання регіональних кандидатів з місцевими (у тому числі фінансовими) елітами. Таким чином, замість укріплення партій та підвищення їх дисципліни, ми отримуємо слабкі, регіоналізовані партії, що позначиться, в кінці кінців, на складі парламенту.

Є ще один варіант, який був запропонований в одному з законопроектів (№ 3441). В ньому немає розподілу партійного списку. Партія висуває один загальний партійний список на 450 кандидатів з позначкою округу для кожного з них. Таким чином виборець голосує тільки за одну партію та одного з її кандидатів. Обраними будуть вважатися кандидати, включені в остаточний список від партій, що подолали бар'єр, в залежності від кількості мандатів отриманих кожною партією по Україні [18]. Ці пропозиції можуть привести до змагання в окремих округах маловідомих, але фінансово спроможних кандидатів. Але, з іншого боку, після проведення перших виборів за цією системою, виборці (вже на наступних виборах) зможуть оцінити та суттєво переглянути список будь-якої партії з урахуванням їх роботи в округах. На наш погляд, запропонований законопроект не є класичною моделлю відкритих списків, але в сучасних українських реаліях він може (хоча б не с першого разу) надати можливість виборцю свідомо здійснити свій вибір.

Таким чином, в сучасних українських реаліях, не один із запропонованих законопроектів не є своєчасним. Всі вони скоріше ускладнюють систему виборів, роблять її не надто демократичною, більш намагаючись діяти в полі власних політичних інтересів. Результатом таких перетворень було б

послаблення якісного складу парламенту, що тільки збільшуватиме ймовірність його політичної нестабільності.

Друга проблема, про яку іноді забувають творці виборчого законодавства, це організація самого процесу голосування та діяльність виборчих комісій. Введення відкритих списків у будь-якому вигляді ускладнюють систему підрахунку голосів та розподілу мандатів. Це, в свою чергу, потребує зменшення розміру та переобладнання виборчих дільниць, оснащення їх обчислювальною технікою та підвищення кваліфікації членів комісій.

За сучасним українським законодавством розмір виборчих дільниць дорівнює максимально 2500 виборців (це не узгоджується з попередніми рекомендаціями міжнародних інституцій, які пропонували зменшити кількість виборців на дільницях до 1000 – 1500 осіб) [6]. Безумовно провести голосування та підрахунок голосів на таких великих дільницях складно навіть за умови наявності фахівців. Перепускна спроможність дільниць не розрахована на велику кількість виборців. Ускладнення процедури потягне за собою великі черги на дільницях та порушення можливості вільного вибору громадян. Зменшення розміру дільниць зіткнеться з проблемою облаштування додаткової кількості дільниць, що є складним навіть в умовах українських міст (не говорячи вже про селища та села). Тобто такі перетворення потребують ретельного аналізу та розрахунків, що останнім часом в Україні зроблено не було.

Сучасні виборчі дільниці не мають власної техніки: комп'ютерів, копіювальних апаратів тощо. При ускладненні процесу підрахунку голосів відсутність цієї техніки суттєво знижує швидкість виконання необхідних обчислювальних операцій та гальмує процес створення протоколів дільничних комісій та інше. Стаття 46 діючого закону передбачає те, що «Центральна виборча комісія затверджує середні норми видатків окружної виборчої комісії, а також середні норми видатків для потреб дільничних виборчих комісій, які повинні включати в себе, зокрема, витрати на майновий найм (оренду) приміщень виборчих комісій та оплату використання матеріально-технічних засобів і оплату праці членів комісій» [6]. При ускладненні виборчого процесу таких дій збоку держави замало.

При модернізації виборчого законодавства, негайних рішень потребує і фаховий рівень членів окружних і дільничних комісій. Згідно діючого законодавства дільничні виборчі комісії утворюються у складі: «для малих дільниць – 10–18 осіб; для середніх дільниць – 14–20 осіб; для великих дільниць – 18–24 особи» [6]. Станом на 17 січня 2010 року кількість виборчих дільниць по Україні за даними ЦВК складала 33667 одиниць, окружних – 225 (кількість членів окружних комісій – 3149). Не дивлячись на таку велику кількість членів комісій, обговорення рівню їх компетенції залишається поза межами закону. Тільки у ст. 26 говориться, що «на посаду голови, заступника голови та секретаря окружної виборчої комісії можуть бути призначені особи, які пройшли навчання, для роботи на керівних посадах у складі окружної виборчої комісії, в порядку, встановленому Центральною виборчою комісією.

Секретар окружної чи дільничної виборчої комісії повинен володіти державною мовою в обов'язі, необхідному для ведення діловодства» [6].

Таким чином ми маємо велику кількість членів дільничних та окружних виборчих комісій, навчання яких залишається на совісті партій – суб'єктів виборчого процесу (деякий вклад вносять громадські організації та органи місцевого самоврядування). При введенні відкритих списків ця проблема також має стати актуальною. Система навчання членів комісій має набути загальнонаціонального значення, розроблена та закріплена законодавчо. Тільки в такому випадку ми зможемо отримати дійсно дієспроможні комісії, які зможуть в обговоренні законом строки проводити процес голосування та підрахунку голосів.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Україна, яка після здобуття незалежності стала на шлях демократичних перетворень, має досвід використання змішаної та пропорційної систем з повним (пропорційна система) або частковим (змішана система) пропорційним представництвом політичних партій з жорсткими партійними списками. Її виборча система знаходиться в стані модернізації. Останній Закон «Про вибори народних депутатів України», прийнятий Верховною Радою 17 листопада 2011 року, знов повернув український парламент до змішаної виборчої системи (50% на 50%), з наявністю закритих партійних списків в пропорційній частині. Цей факт розглядається як повернення до минулого та порушення логіки еволюції виборчого законодавства.

За думкою багатьох експертів, науковців, представників українського політикуму наступним кроком в справі збільшенні прав виборців, є введення, так званих, відкритих списків. Сутність їх полягає в тому, що виборець має можливість проголосувати не тільки за певну політичну силу, але й віддати перевагу будь-якому з висунутих нею кандидатів, тим самим, на власний розсуд, розташувати преференції у партійному списку.

Період підготовки до прийняття нового закону характеризується великою кількістю гучних заяв та появою численних законопроектів, в основі яких лежить введення відкритих партійних списків. Досвід держав стійкої демократії та держав пострадянського простору, які використовують в своїх виборчих системах відкриті партійні списки, свідчить про те, що такий крок має бути ретельно обміркованим та розрахованим з боку держави.

Введення відкритих партійних списків в сучасних українських реаліях не є доцільним. За умови введення відкритих списків саме зараз, система розподілу голосів виявиться незрозумілою для більшості пересічних українців, що зробить систему пропорційного представництва непопулярною у суспільстві. Всі розглянуті законопроекти лише ускладнюють систему виборів, роблять її не надто демократичною, більш намагаючись діяти в полі власних політичних інтересів. Результатом таких перетворень було б послаблення якісного складу парламенту, що тільки збільшуватиме ймовірність його політичної нестабільності.

Введення відкритих списків сьогодні потребує внесення значних змін в проведення виборчого процесу та перегляду виборчого законодавства. Зокрема це стосується територіальної організації виборів, регіоналізації партійних списків, змін в питаннях формування виборчих комісій, підвищенні їх матеріально-технічного забезпечення та організацію фахової підготовки на загальнонаціональному рівні.

Безумовно, проаналізовані аспекти не вичерпують всього проблемного поля переходу до відкритих списків в пропорційній частині, але й із розглянутих питань можна побачити, що такий перехід не може бути зазначений як своєчасний, властивий українським реаліям. Тому, численні заяви українських політиків, можна розглядати більш як популістичні, спрямовані на підвищення власного іміджу.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Адаменко А.Ю. Трансформація виборчої системи в Україні / А.Ю.Адаменко // Вісник Харківського національного університету. Питання політології. — 2007. — № 760. — С. 48—51.
2. Барановський Ф. Партійна система України: необхідність оптимальності / Ф.Барановський // Віче. — 2004. — № 7. — С. 10—12.
3. Георгіца А.З. Конституційне право зарубіжних країн: підручник / А.Георгіца — Тернопіль : Астон, 2003. — 432 с.
4. Голосов Г.В. Пределы электоральной инженерии: «смешанные» избирательные системы в новых демократиях / Г.В. Голосов // Полис. — 1997. — № 3. — С. 102—113.
5. Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua>.
6. Закон України «Про вибори народних депутатів України» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
7. Закон України «Про вибори Президента України» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua>.
8. Иванченко А.В. Пропорциональная избирательная система в России: история, современное состояние, перспективы / А.В. Иванченко, А.В. Кынев, А.Е. Любарев. — М. : Аспект Пресс, 2005. — 356 с.
9. Кочубей Л. Виборчі системи як передумова формування політичної еліти. З досвіду України і Польщі / Л. Кочубей // Політичний менеджмент. — 2007. — Спеціальний випуск. — С. 197—205.
10. Кынев А.В. Выборы парламентов российских регионов 2003–2009 / А.В. Кынев. — М. : Центр «Панорама», 2009. — 519 с.
11. Оптимальный формат проведения парламентской избирательной кампании: мнения украинцев [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.rb.com.ua>.
12. Основи демократії: Навчальний посібник [для студентів вищ. навч. закладів] / [М. Бессонова, О.Бірюков, С. Бондарук та ін.; За заг. ред. А.Колодій]. — Київ: «Ай-Бі», 2002. — 684 с.
13. 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.
14. Проект Закону про внесення змін та доповнень до Закону України «Про вибори народних депутатів України» (щодо запровадження пропорційної виборчої системи з

- відкритими списками кандидатів у депутати) № 3209 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
15. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» (щодо голосування та встановлення результатів виборів) № 3210 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
  16. Проект Закону про вибори народних депутатів України № 3468 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
  17. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» (щодо відкритості виборчих списків кандидатів у народні депутати) № 4357 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
  18. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» (щодо запровадження пропорційної виборчої системи з преференціями) № 3441 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
  19. Результати загальноукраїнського експертного опитування щодо виборчого законодавства України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.cvu.com.ua>.
  20. Таагепера Р. Описание избирательных систем / Р. Таагепера, М.С. Шугарт // Политические исследования. — 1997. — № 3. — С. 114—136.
  21. Телуха С.В. Парламентські вибори незалежної України: порівняльний аналіз в контексті визначеної оптимальної моделі / С.В. Телуха // Вісник Харківського національного університету. Питання політології. — 2008. — № 796. — С. 106—112.
  22. Уоллерстайн М. Избирательные системы, партии и политическая стабильность / М. Уоллерстайн // Политические исследования. — 1992. — № 5. — С. 156—162.