

# Права громадян на народне волевиявлення:

## історичні та теоретико – правові аспекти виборів



### **О. Л. Клименко**

провідний спеціаліст Управління координації правової роботи та правової освіти Міністерства юстиції України, ад'юнкт Національної академії внутрішніх справ

*У цій статті розглядаються теоретичні моделі розвитку інституту виборів та виборчого права, як чинника, що забезпечує реалізацію демократичних принципів громадянами. Досліджуються виникнення, розвиток та правова природа виборів, їх вплив на життя держави та суспільства загалом, і на кожного його члена зокрема. Також піднімається питання абсентеїзму, наводиться зарубіжний досвід боротьби з цією проблемою.*

**Ключові слова:** вибори, безпосередня демократія, пасивне виборче право, активне виборче право, абсентеїзм.

*В этой статье рассматриваются теоретические модели развития института выборов и избирательного права, как фактора, который обеспечивает реализацию демократических принципов гражданами. Исследуются возникновение, развитие и правовая природа выборов, их влияние на жизнь государства и общества в целом, и на каждого человека в отдельности. Также поднимается вопрос абсентеизма, показан опыт борьбы с данной проблемой в зарубежных странах.*

**Ключевые слова:** выборы, непосредственная демократия, пассивное избирательное право, активное избирательное право, абсентеизм.

*This article describes the theoretical models of development of the institution of elections and electoral law, as a factor that ensures the implementation of the principles of democracy by citizens. The author examines the emergence, development and legal nature of the elections, their influence on the life of the state and society as a whole and on each person individually. The article also raises the issue of absenteeism, shows the experience in dealing with this problem in foreign countries.*

**Keywords:** elections, direct democracy, passive the right to vote, active the right to vote, absenteeism.

**Д**емократичність держави і суспільства насамперед визначається рівнем розвитку народовладдя, тобто тим, наскільки реально існуючі процедури виявлення і здійснення волі народу впливають на управління державними та суспільними справами. Найбільш ефективний прояв такого впливу може здійснюватись у формі прямого народовладдя, під яким розуміється безпосередня участь громадян у здійсненні державної влади, їх пряме волевиявлення під час прийняття державних рішень.

Проаналізувавши історичний розвиток людства, можна зробити висновок, що саме ця форма народовладдя була першою у суспільно-політичному житті людей. В умовах первісного суспільства вона здійснювалась у вигляді загальних зборів членів відповідної спільноти, а в перших державних утвореннях – у вигляді народних зборів, в яких брали участь усі громадяни (крім рабів, які не мали статусу громадянина, а тому до вирішення загальнодержавних справ не допускались). Участь у народних зборах усіх вільних громадян повинна була забезпе-

чувати прийняття рішень, які мали б відповідати інтересам більшості у цьому державному утворенні. Класичним прикладом народних зборів як форми прояву безпосередньої демократії є організація державної влади в античних Афінах.

Із розвитком та ускладненням суспільних відносин, класичні зразки прямого народовладдя, внаслідок значного зростання кількості населення держав, стало важко, а то й неможливо здійснювати з суто технічного боку. Крім того, народні збори стали перешкодою на шляху реалізації інтересів панівної верхівки суспільства, що й зумовило виникнення нових форм прояву безпосередньої демократії. Так, у Стародавньому Римі народ поділявся на декілька центурій, до однієї з яких належав кожний вільний громадянин. У відповідних центуріях відбувались загальні збори їхніх членів. Рішення центурії формулювалось відповідно до волі більшості учасників зборів. Загальнодержавним визнавалось рішення, яке підтримувалось найбільшою кількістю центурій. При цьому незаможні плебеї, які становили абсолютну більшість серед римських громадян, утворювали лише одну центурію. А порівняно невелика кількість заможних патриціїв поділялась на декілька центурій. Така організація суспільства забезпечувала вирішальне значення голосів меншої частини громадян при прийнятті загальнодержавних рішень. Однак і в цьому разі у прийнятті загальнообов'язкових рішень брали безпосередню участь усі громадяни держави.

Таким чином поступово став формуватися новий політико-правовий інститут, який зайняв чільне місце у житті тогочасних людей та їх утво-

рень. Повз процес виборчих процедур не могло пройти жодне важливе питання, яке стосувалося сфери подальшої долі країни, її населення та управління нею. Звичайно, вибори тоді були досить примітивними порівняно із сьгоднішніми. Нині в кожній країні існує власна виборча система, підкріплена законодавчо. Цілком зрозуміло, що сьгодні немає ідентичних інститутів виборів, виборчого права, виборчих систем, які б водночас існували у кількох країнах. Це цілком нормально, адже сучасне поняття «вибори» розвивалося під впливом культур, ментальності, суспільно-правових поглядів народів різних країн. І в кожній з них ці процеси відбувалися по-різному. Проте саме ті «примітивні вибори» стали основою для формування виборчого інституту, яким сьгодні користуються всі цивілізовані держави.

Термін «вибори» означає процес, в результаті якого певна спільність людей шляхом голосування формує державний орган чи заповнює вакантну виборну посаду. Утворені в результаті виборів органи або обрані посадові особи набувають права під час виконання своїх функцій виступати від імені певної спільноти людей і наділяються повноваженнями приймати загальнообов'язкові рішення.

За допомогою виборів формується значна частина органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Інакше кажучи, саме завдяки виборам, які виступають формою безпосереднього народовладдя, органи представницької демократії одержують можливість функціонувати на законних підставах.

Наприкінці XVIII ст. було розроблено класичну теорію виборів, основні ідеї якої зводяться до визнання того,

що суверенітет – це невід'ємна складова народу, який є джерелом будь-якої влади. Народ доручає здійснення влади своїм представникам, яких визначає шляхом проведення демократичних виборів. Цими ідеями керуються й сьгодні. Таким чином, вибори розглядаються як передача влади від виборців до тих, кого вони обирають, в ході якої народ делегує владні повноваження своїм представникам.

З плином часу утвердились певні вимоги і правила, виконання яких покликано забезпечити об'єктивне виявлення волі виборців, ускладнити чи зробити неможливим процес фальсифікації результатів виборів. Найважливіші з них закріплено у конституціях демократичних держав. Сукупність таких конституційних норм утворює конституційний інститут виборів, норми якого можна поділити на декілька груп:

1) норми, які закріплюють основні вимоги і правила, пов'язані з процедурою проведення виборів;

2) норми, що визначають коло осіб, які наділяються активним виборчим правом, тобто правом обирати представників до органів держави чи органів місцевого самоврядування;

3) норми, що визначають коло осіб, які наділяються пасивним виборчим правом, тобто правом бути обраними до органів державної влади, органів місцевого самоврядування чи на виборну посаду.

Характеризуючи вибори і референдум, Конституція України вказує, що вони є формами безпосередньої демократії, через які народ здійснює своє волевиявлення (ст. 69). А в статті 71 закріплено положення про те, що вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними, відбуваються на основі за-

гального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Принцип загальності виборів в Україні означає, що всі її громадяни, які на день виборів досягли 18 років, мають право голосу. Цього права позбавляються лише ті, кого в судовому порядку визнано недієздатними. При цьому треба мати на увазі, що факт недієздатності, як підстава недопущення громадянина до участі у виборах, повинен бути встановлений саме судом. Наявність медичних висновків про душевну хворобу громадянина без відповідного рішення суду не дає юридичних підстав для позбавлення його права голосу. Рівень загальності виборів залежить від багатьох цenzів, тобто умов, відповідність яким є підставою для допущення громадян до участі у них. У сучасному світі розрізняють віковий ценз та ценз осідлості. Віковий ценз обумовлює наявність виборчих прав досягненням певного віку. У більшості держав він становить 18 років, як і в Україні. Проте в деяких країнах встановлено інший віковий ценз. Так, у Бразилії, Ірані, Нікарагуа та на Кубі він дорівнює 16 рокам.

Ценз осідлості передбачає надання громадянам права голосу лише за умови їх проживання у країні або на території відповідного виборчого округу протягом певного строку. Наприклад, у Франції він становить шість місяців, а у Новій Зеландії – три місяці. Раніше велике поширення мали також майновий ценз, освітній ценз (вміння читати і писати), релігійний ценз (сповідування державної релігії) та деякі інші, які сьогодні застосовуються дуже рідко.

Пряме виборче право означає, що громадяни, беручи участь у виборах, віддають свої голоси безпосередньо

«за» чи «проти» кандидата на виборну посаду будь-якого рівня – від члена органу місцевого самоврядування до депутата Верховної Ради чи Президента України. Таким чином, пряме виборче право забезпечує остаточність вирішення питання про зайняття виборної посади.

Проте є країни, де проводяться й непрямі (багатоступеневі) вибори, їх призначають, наприклад, для обрання Президента США. У цій країні виборці обирають виборщиків, які вже безпосередньо голосують за того чи іншого кандидата у президенти. Кількість виборщиків пропорційна населенню того або іншого штату. Ще до свого обрання виборщики дають обіцянку віддати свої голоси за конкретного кандидата. Тому, враховуючи персональний склад обраної колегії виборщиків, ще до їх голосування можна абсолютно точно визначити, кого буде обрано президентом країни. Отже, можна говорити, що у цьому разі акт голосування має суто формальний характер.

Ще одним конституційним принципом виборів в Україні є таємність голосування, яка передбачає недопущення будь-якого нагляду і контролю за волевиявленням виборців. У сучасному світі таємне голосування здійснюється шляхом опускання в урну бюлетенів, в яких вказані прізвища кандидатів на виборну посаду або варіанти вирішення проблеми, що виноситься на референдум. Виборець певним чином позначає прізвище кандидата або варіант рішення, за які він віддає свій голос. Для забезпечення таємності голосування на виборчих дільницях встановлюються недоступні для зовнішнього нагляду кабінети, в яких виборці заповнюють бюлетені для голо-

сування. При цьому кабінки повинні бути встановлені таким чином, щоб через них, прямуючи до урн, пройшов кожен виборець.

Рівність виборчого права – це наявність у виборців однакової кількості голосів. За сучасних умов вона означає реалізацію принципу: «Один виборець — один голос».

Конституція України встановлює, що вибори є вільними. Це означає неприпустимість будь-якого тиску на виборців з метою примусити їх голосувати не відповідно до своїх переконань, а так, як цього бажують інші особи чи структури. Конституція України як Основний Закон закріплює основоположні принципи інституту виборів в Україні та його похідних елементів. Конституція стала базисом для створення нормативно-правових документів, які деталізують та роз'яснюють виборчі процеси нашої держави. Чинне виборче законодавство України складається, крім Конституції, з норм низки законів, якими є: Закон України «Про Центральну виборчу комісію», Закон України «Про вибори Президента України», Закони України «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим», «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів». До цього списку також потрібно віднести положення законодавчих актів, які регулюють порядок розв'язання судових спорів із питань виборів (Цивільно-процесуальний кодекс України), питання юридичної відповідальності за порушення виборчого законодавства (Кримінальний кодекс України та Кодекс України про адміністративні правопорушення) тощо.

Українське виборче законодавство, як показує досвід останніх років, потребує змін та вдосконалення. Але гостріше сьогодні стоїть питання навіть не законодавства, а правосвідомості громадян, які здійснюють свої права на основі цього законодавства. І це стосується як осіб, що виконують своє активне виборче право, так і осіб, які реалізують своє пасивне виборче право. Тут уже йдеться про так званій «виборчий нігілізм», про низький рівень правової культури. І хоча це питання вже дещо іншого плану, воно суттєво впливає на формування і розвиток демократично-правових інститутів у нашій країні.

Завершуючи розмову про вибори, доцільно звернути увагу на те, що останнім часом більшого поширення набуває абсентеїзм, тобто неявка частини виборців на виборчі дільниці для здійснення акту голосування, іншими словами, їх відмова від реалізації свого активного виборчого права. Явище абсентеїзму має досить негативні наслідки. Адже для визнання виборів дійсно демократичними й такими, що відбулися, і для того, щоб за їх результатами можна було визначити переможців, необхідна участь певної кількості зареєстрованих виборців. Неявка виборців не дозволяє сформувавши виборні органи чи заповнити виборні посади. За таких умов виникає потреба у проведенні нових виборів, а отже, й у додаткових фінансових затратах.

Та досить часто й повторні вибори не дають бажаних результатів, внаслідок цього виборні вакансії не заповнюються, що, до речі, ще більше ускладнює ситуацію і аж ніяк не справляє позитивного впливу на загальносуспільне становище, мається на увазі економіч-

ний розвиток країни, прогресивні досягнення у тих чи інших сферах і т. п.

У зв'язку з цим, у деяких державах участь громадян у виборах вже розглядається не як їхнє право, а як їхній обов'язок. Такий підхід аргументується й тим, що в давнину участь у народних зборах була почесним обов'язком громадян, ігнорування якого каралось якщо не за законом, то за звичаєм. На сьогодні участь у виборах слід розглядати як громадську функцію, що здійснюється не так в інтересах громадянина, як відповідно до потреб забезпечення формування і функціонування найважливіших державних структур, які в свою чергу мають створити всі необхідні умови для функціонування й діяльності інших установ, організацій, підприємств. Тому держава має право вимагати від своїх громадян здійснення цієї функції під загрозою застосування певних санкцій, що повинно діставати юридичний вияв в обов'язку (а не у праві) громадян брати участь у виборах.

Законодавством низки держав за неучасть у виборах передбачені певні санкції. В Аргентині особа, яка не брала участі у виборах, втрачає право перебувати на державній службі протягом трьох років, а в Греції та Туреччині таку особу засуджують до позбавлення волі. У Бельгії, залежно від кількості проігнорованих виборів, передбачені різні за розмірами штрафи. В Італії участь громадян у виборах визнається їх обов'язком, за невиконання якого протягом п'яти років прізвиська порушників вносяться до спеціальних списків, які виставляються на загальний огляд.

Деякі держави виходять із ситуації, зумовленої абсентеїзмом, шляхом визнання виборів такими, що відбулися, навіть якщо в них взяло участь менше половини зареєстрованих виборців.

Якщо в Україні абсентеїзм буде поширюватись і надалі, то неминуче постане питання про запровадження одного з вироблених світовою практикою засобів боротьби з ним.

## Література

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30.
2. *Арановский К. В.* Государственное право зарубежных стран: Учебник для вузов. – М.: Издательская группа «Форум» – «Инфра-М», 1999. – 488 с.
3. *Афанасьев В. Г.* Научное управление обществом (Опыт системного исследования). – М., 1973. – 328 с.
4. *Барабашев Г. В., Шеремет К. Ф.* Непосредственная демократия в СССР. – М.: Знание, 1984. – 240 с.
5. *Бобровник С. В.* Теоретико-правові дослідження і перспективи їх розвитку // Правова держава: Щорічник наукових праць інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Вип. 11. – К.: Вид. Дім «Юридична книга», 2000. – С. 18-26.
6. *Веденеев Ю. А.* Политическая демократия и электорально-правовая культура граждан // Государство и право. – 1997. – № 2. – С. 33-39.
7. *Веденеев Ю. А., Князев С. Д.* Избирательные правоотношения // Государство и право. – 1999. – № 5. – С. 27-35.
8. *Вешняков А. А.* Избирательные стандарты в международном праве. – М.: Весь Мир, 1997. – 118 с.