

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ
Кафедра соціально-гуманітарних дисциплін факультету №6**

ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ

з навчальної дисципліни «Політологія»
обов'язкових компонент
освітньої програми першого (бакалаврського) рівня вищої освіти

081 «Право» (Правозастосування)

за темою: «Політичні вибори»

ЗАТВЕРДЖЕНО

Науково-методичною радою
Харківського національного
університету внутрішніх справ
30.08.2023 Протокол № 7
(дата, місяць, рік)

СХВАЛЕНО

Вченою радою факультету № 6
25.08.2023 Протокол № 7
(дата, місяць, рік)

ПОГОДЖЕНО

Секцією Науково-методичної ради
ХНУВС з гуманітарних та соціально-
економічних дисциплін
29.08.2023 Протокол № 7
(дата, місяць, рік)

Розглянуто на засіданні кафедри соціально-гуманітарних дисциплін (протокол від 25.08.2023 р. № 9)

Розробник: доцент кафедри соціально-гуманітарних дисциплін, кандидат філософських наук, доцент Могільова С.В.

Рецензенти:

завідувач кафедри фундаментальних та юридичних дисциплін факультету №6 Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент Холод Ю.А.

професор кафедри теоретичної і практичної філософії ім. Й.Б.Шада ХНУ імені В.Н. Каразіна, доктор філософських наук, професор Прокопенко В.В.

План лекції

1. Сутність виборчого процесу.
2. Виборчі системи.
3. Специфіка виборчого процесу в Україні.

Текст лекції

1. Вибори — передбачена конституцією та законами форма прямого народовладдя, за якою шляхом голосування формуються представницькі органи державної влади та місцевого управління (самоврядування).

В історії відомі різні шляхи здійснення безпосередньої демократії. Найдавніший — Народні збори, де кожен міг висловлювати свою думку. Це було ще в часи первіснообщинного ладу, де на загальних зборах роду обиралися старійшини, пізніше — і воєначальники. Для прийняття рішень під час народних зборів різні народи використовували різні способи голосування. У стародавніх Греції та Римі громадяни голосували піднятими руками або кидали у величезний глек чорні і білі боби

На Запорізькій Січі, голосуючи, козаки кидали шапки на купи — «за» і «проти». З часом процедура виборів ускладнилась.

Громадяни держави, що мають право брати участь у виборах, є *виборцями*. Коло виборців, що збирається голосувати чи голосує за певну політичну партію на парламентських, президентських чи місцевих виборах, називається *електоратом* (лат. elector — виборець).

Громадяни беруть участь у виборах на основі виборчого права. *Виборче право* — це система нормативно-правових актів, що встановлюють та регулюють права виборців у формуванні виборних органів державної влади та місцевого управління (самоврядування).

Завдяки виборам, що є формою безпосереднього народовладдя, одержують можливість функціонувати на законних підставах органи представницької

демократії.

Наприкінці XVIII ст. було розроблено класичну теорію виборів, основні ідеї якої зводяться до визнання того, що суверенітет невід'ємно належить народу, який є джерелом будь-якої влади. Народ доручає здійснення влади своїм представникам (депутатам), яких визначає шляхом проведення демократичних виборів.

З часом утвердились певні вимоги і правила, виконання яких покликано забезпечити об'єктивне виявлення волі виборців, утруднити чи зробити неможливою фальсифікацію результатів виборів. Найважливіші з них закріплено у конституціях демократичних держав. Сукупність таких конституційних норм утворює конституційний інститут виборів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Норми цього інституту можна поділити на декілька груп:

- норми, які закріплюють основні вимоги і правила, пов'язані з самою процедурою проведення виборів;
- норми, що визначають коло осіб, які наділяються *активним виборчим правом*, тобто правом обирати представників до органів держави та органів місцевого самоврядування;
- 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.

Приклади систем виборів:

- мажоритарна система відносної більшості (наприклад, США, Велика Британія, Канада, Індія);
- мажоритарна система абсолютної більшості (наприклад, Франція), іноді у формі альтернативного голосування (наприклад, Австралія);
- пропорційна система (наприклад, Ізраїль, більшість країн Західної Європи, деякі країни Південної Америки);
- система з додатковим членством (наприклад, Німеччина);
- обмежене голосування (наприклад, Японія).

Зараз майже в усіх державах світу утвердилася традиція, згідно з якою право голосувати на виборах мають усі громадяни даної держави, що досягли 18 років, за деякими нечисленними винятками. До цих винятків (тобто тих, хто позбавляється права голосу), як правило, зараховують громадян, визнаних судом недієздатними унаслідок психічних хвороб. Іноді позбавлення виборчих прав може зумовлюватися скоєнням злочину; зокрема, часто закон передбачає, що не беруть участі в голосуванні ув'язнені громадяни. Коли йдеться про місцеві органи влади, то зрозуміло, що їх вибирають лише мешканці даної місцевості; але натомість іноді буває, що в цьому випадку не вимагається громадянство, тобто люди, що мешкають у державі, громадянами якої вони не є, можуть голосувати на виборах місцевих органів влади тієї держави, в якій вони живуть. Разом з тим, такі громадяни не можуть обирати місцеві органи влади **своєї** держави; але їм надається право обирати **її загальнодержавні** органи влади, і таке голосування організується при відповідних посольствах або консульствах.

У минулому право обирати суттєво обмежувалося багатьма чинниками. Традиційно політика вважалася суто чоловічою справою, так що жінки довгий час не мали виборчих прав. У суспільствах, де існувало узаконене рабство або кріпацтво, але проводилися вибори, раби чи кріпаки зазвичай не мали права голосу. Були й інші обмеження, які прямо чи опосередковано встановлювали домінування вищих верств населення щодо впливу на результати виборів. Усі факти, про які згадується в цьому абзаці, піддавалися критиці з боку демократично налаштованих громадських діячів і рано чи пізно скасовувалися, так що до середини 20-го століття перестали бути характерними.

Проте ще й зараз від окремих представників української інтелігенції можна почути думку про доцільність встановлення цензу освіченості для допуску до голосування. Прихильники такої думки нарікають на недостатньо свідомий вибір більшості громадян, яких політики легко вводять в оману. Головним аргументом проти такої думки є думка про складність вироблення справді надійної та вільної від корупції процедури оцінки рівня освіченості.

Слід зазначити, що такий ценз суперечив би стандартам Ради Європи та іншим широко визнаним міжнародним стандартам, так само, як і цензи, про які йшлося у попередньому абзаці. Слід також зазначити, що в минулому вік, якого треба досягти для отримання активного виборчого права, часто був більшим за 18 років. Наприклад, нерідко це був вік 21 рік.

Як правило, множина громадян, які мають право бути обраними до певного органу влади, є частиною множини тих, хто може голосувати на виборах цього органу влади. Тобто, як правило, для пасивного виборчого права зберігаються обмеження, притаманні активному виборчому праву, але накладаються ще додаткові обмеження. При цьому обсяг і характер обмежень може дуже суттєво залежати від того, до якого саме органу влади (чи на яку саме посаду) обирається громадянин.

Так, наприклад, мінімальний вік для пасивного виборчого права часто буває більшим за 18 років. Він залишається на рівні 18 років здебільшого для місцевих органів влади (в деяких державах — також і для парламенту). Натомість від кандидатів на посаду президента часто вимагається набагато більший мінімальний вік, наприклад, 35 років. Для кандидатів у депутати національного парламенту мінімальний вік зазвичай розташовують у межах між 18 та 30 роками. За двопалатного парламенту часто для верхньої палати встановлюється вищий мінімальний вік, ніж для нижньої. Зрідка буває, що для якоїсь посади встановлюється не тільки мінімальний, а й максимальний вік (наприклад, кандидат має бути не старшим за 70 років).

Нерідко від кандидатів вимагається відсутність судимості за злочини або за якусь категорію злочинів (наприклад, за навмисні злочини). Часто застосовується ценз осідлості: вимога проживати в даній державі протягом певної кількості років тощо. Досить характерною є також вимога володіти державною мовою.

У державах, де населення обирає суддів чи прокурорів, закон може містити професійні вимоги до кандидатів на ці посади, як, наприклад, вища юридична освіта, певний стаж роботи за фахом тощо.

У минулому на пасивне виборче право накладалися приблизно такі ж дискримінаційні обмеження, як і на активне.

Звернемо також увагу на таку особливість природи пасивного виборчого права: для його реалізації недостатньо бажання суб'єкта; якщо хтось мав право бути обраним на якусь посаду, а його не обрали, то це ще не означає, що порушено його пасивне виборче право. Для реалізації пасивного виборчого права потрібно мати певний рівень підтримки виборців. Цей рівень підтримки може виявлятися не тільки під час голосування, а й на етапі висування кандидатур, так що той факт, що вищезгаданій особі не вдалося навіть стати кандидатом на дану посаду, теж не свідчить про порушення його пасивного виборчого права.

Непрості процедури для висування кандидатури можуть встановлюватися законом з метою уникнення надмірної кількості імен у виборчому бюлетені. Для висування кандидатури може вимагатися певна кількість підписів потенційних виборців або рішення деяких зборів. Часто (а при пропорційній виборчій системі обов'язково) накладається умова, щоб кандидата було висунуто органом деякої політичної партії. Дехто вважає, що несправедливо замість з'ясування волі виборців з'ясовувати волю партій, але справа в тому, що існуючі партії мають віддзеркалювати існуючі в суспільстві ідеології; якщо нема партії, яка висуває певну особу кандидатом, то цій особі можна запропонувати створити нову партію, а якщо їй це не вдається, то отже суспільна підтримка особи все-таки недостатня.

У США має місце певна формальна нерівноправність політичних партій: традиційні дві партії — Демократична та Республіканська допускаються до участі у виборах автоматично, а решта партій мають окремо реєструватися для участі в кожній виборчій кампанії. Це дає привід для критики американського виборчого законодавства, але, з іншого боку, існує думка, що ця нерівноправність щодо пасивного виборчого права має лише формальний характер, адже ідеологія кожної зі згаданих двох партій справді має широку підтримку в американському суспільстві, так що вимагати від них

підтверджувати своє право називатися партіями було б навіть зайвою бюрократією.

Ще одна поширена вимога для реєстрації кандидата — сплата застави, яка повертається після підбиття підсумків виборів, якщо за кандидата проголосувала частина виборців, не менша, ніж певна частина, визначена законом для цієї мети. Захищаючи таку норму, можна зауважити, що при достатній підтримці виборців знайдуться виборці, які зуміють зібрати потрібну суму для застави. Проте виникає елемент нерівноправності: достатньо багата людина має можливість сплатити заставу, незалежно від рівня підтримки виборців; багато хто вважає це серйозним аргументом проти такої норми. Але інші звертають увагу на те, що сам факт реєстрації кандидатом неважливий, важливий результат виборів, і якщо хтось хоче профінансувати експеримент щодо свого кандидування, то можна надати йому таку можливість.

Роль матеріального стану кандидата виявляється також і в тому, що успішна агітаційна кампанія часто неможлива без серйозного фінансування. Дехто вбачає в цьому несправедливість будь-якої виборчої системи. Часто виборче законодавство передбачає норми, які дещо пом'якшують цей ефект: обмеження коштів, що витрачаються на агітацію; запровадження певних квот безкоштовної агітації тощо. Але повністю урівняти агітаційні можливості бідних і багатих кандидатів практично неможливо, хіба що повністю заборонити їм витрачати на агітацію власні кошти, але це було б дуже важко проконтролювати. Втім, існує думка, що ця особливість виборів є природною та корисною, оскільки людина, яка сама зуміла розбагатіти, мабуть, має добрі організаторські здібності, так що підходить на керівні посади.

Зараз у світовій практиці є загальновизнаним, що голосування під час виборів має бути таємним. Це унеможливорює тиск на виборців з боку різних осіб, від яких виборець відчувається залежним. Таємність, як правило, забезпечується вимогою заповнювати виборчі бюлетені у спеціальних кабінках, у яких не може знаходитися більше однієї людини одночасно (крім випадків, коли виборець не може заповнити бюлетень самотійно у зв'язку зі станом

здоров'я).

Слід зазначити, що таємниця голосування має означати не тільки право, а й обов'язок виборця не показувати іншим особам, як він проголосував. Інакше особа, яка має можливість тиснути на виборця, могла б попросити його показати бюлетень після заповнення, а це означало б той самий недолік, що й при відсутності таємниці. Вимога таємності голосування досить важка для цілковитої буквальної реалізації: доволі важко проконтролювати, щоб ніхто не розкрив свій бюлетень перед тим, як опустити його у виборчу скриньку, а в разі суттєвих черг на виборчій ділянці важко також проконтролювати, щоб виборці заповнювали бюлетені лише в кабінках. Проте порушення таємниці голосування призводить до істотного спотворення волі виборців лише тоді, коли деякі впливові посадові особи ставлять за мету порушити таємницю для отримання певного результату виборів.

В Україні умисне порушення таємниці голосування під час проведення виборів, що виявилось у розголошенні змісту волевиявлення громадянина, є злочином і передбачає кримінальну відповідальність, згідно зі ст. 159 Кримінального кодексу України.



2. При *пропорційній* системі виборці голосують за партії, блоки партій чи по-іншому названі політичні сили. Від результатів голосування залежить те, скільки своїх представників матиме кожна політична сила в органі влади, що обирається: чим більше виборців проголосувало за політичну силу, тим більше представників цієї сили має бути в цьому органі.

При *мажоритарній* системі територія, на якій проживають виборці, поділяється на виборчі округи. Як правило, в кожному окрузі мають вибрати одного члена даного органу влади (в цьому випадку округи називаються одномандатними); хоча зрідка практикуються і багатомандатні округи при збереженні принципів мажоритарної системи. Виборці голосують за конкретних кандидатів, які балотуються в даному окрузі (як правило, заборонено кандидувати в кількох округах одночасно). Чим більшу підтримку виборців в окрузі отримає кандидат, тим більше в нього шансів стати членом даного органу влади. Орган влади, таким чином, складається з представників різних округів.

Іноді частина органу влади обирається за пропорційною системою, а частина — за мажоритарною. Тоді загалом таку виборчу систему називають мішаною або змішаною.

Існує багато аргументів за та проти кожної з описаних двох систем. Прихильники пропорційної системи зазначають, що при її застосуванні структура органу влади більш точно відображає структуру суспільних настроїв; натомість при мажоритарній системі можливі навіть випадки, коли з двох партій більше місць у парламенті отримає та, за представників якої проголосувало менше виборців. Крім того, за мажоритарної системи політична позиція деяких кандидатів може бути занадто розпливчастою, так що виборець може не знати, до якої політичної сили примкне цей кандидат після виборів. До того ж пропорційна система сприяє розвитку політичної структуризації суспільства, тобто формуванню впливових партій з чітким місцем у політичному спектрі; часто кажуть, що це корисно для держав, які мають невеликий досвід демократії. Однак прихильники мажоритарної системи вказують на те, що вона сприяє тіснішому зв'язку політиків з виборцями: виборець знає, кого саме він обирає, а представник знає, де живуть його виборці; натомість при пропорційній системі формування персонального складу органу влади стає здебільшого внутрішньопартійною справою і з великою ймовірністю може регулюватися за допомогою хабарів чи інших

корупційних схем. Так що обидві концепції дають підстави говорити про можливість відхилення політиків від позиції, якої очікують виборці, і нема переконливих доказів щодо того, яка система більше цьому сприяє. Ще прихильники мажоритарної системи вбачають у пропорційній системі дискримінацію безпартійних громадян, хоча треба сказати, що зазвичай представляти партії в органі влади можуть і позапартійні.

Слід зазначити, що для держав з давніми демократичними традиціями (зокрема, англо-саксонських) характерніша мажоритарна система. Це легко пояснити тим, що на ранніх етапах формування демократичних інститутів ще не утвердилося поняття «політична партія».

Для виборів місцевих органів влади мажоритарна система застосовується частіше, ніж для виборів парламенту. До того ж, чим на меншу територію поширюється дія органу влади, тим більш імовірно, що він обирається за мажоритарною системою.

Іноді підсумки пропорційних виборів підбиваються в межах усієї території, на якій проживають виборці (тоді кажуть про єдиний виборчий округ). Іноді натомість ця територія поділяється на округи, від кожного з яких має бути обрано певну кількість представників, і саме в межах цієї кількості йде розподіл місць політичних сил, залежно від результатів виборів саме в цьому окрузі; у певному сенсі таку систему можна трактувати як пропорційну з елементами мажоритарності: недоліки та переваги мажоритарної системи при цьому з'являються тим більшою мірою, чим менше мандатів у кожному окрузі, а якби всі ці округи виявились одномандатними, то система виродилася б у мажоритарну. Часто пропорційну систему з окремими округами оснащують правилами, в яких ідеться про голоси, набрані політичною силою в цілому. Усе, про що йтиметься далі в цьому підрозділі, будемо розглядати на прикладі системи з єдиним округом.

Як правило, при пропорційній системі кожен виборець має можливість проголосувати лише за одну вибрану ним політичну силу з тих, що беруть участь у виборах. Кількість місць в органі влади розподіляється між тими

політичними силами, які пройшли до нього, приблизно пропорційно до кількості отриманих голосів (звідки й назва системи). Оскільки при цілковитій пропорційності, як правило, доведеться мати справу з дробовою кількістю представників, то зрозуміло, що застосовується певне округлення; існують різні системи щодо правил цього округлення.

Але набагато суттєвішим є питання про те, як визначається, які саме політичні сили пройшли до органу влади. Можна застосовувати описані в попередньому абзаці правила до **всіх** учасників виборів, і тоді автоматично не проходять лише ті, в кого після округлення вийшов такий результат: 0 представників. Але такий спосіб застосовується рідко. Натомість, як правило, законом встановлюється так званий *прохідний бар'єр*: мінімальна кількість відсотків голосів виборців, яку має набрати політична сила, щоб пройти. Типовий прохідний бар'єр — від 3 до 7 відсотків від числа виборців, що взяли участь у голосуванні, хоча в деяких державах він може бути більшим або меншим. Натомість прикладом органу, при виборах якого прохідний бар'єр фактично відсутній, є нижня палата парламенту Нідерландів; точніше кажучи, там цей бар'єр становить 1/150 від поданих голосів, при тому що ця палата складається якраз зі 150 депутатів, так що таку систему можна сприймати як відсутність прохідного бар'єру з округленням у менший бік (до нуля) для тих, хто мав би менше одного місця за результатами точного підрахунку. Противники прохідного бар'єру звертають увагу на те, що він спотворює настрої виборців, призводячи до іншого співвідношення сил у парламенті, ніж наявне в суспільстві; вони вважають наявність цього бар'єру в законодавстві результатом змови крупних і впливових партій проти дрібних, яким важко подолати цей бар'єр. Натомість прихильники прохідного бар'єру кажуть, що він спрощує структуру парламенту, що дуже зменшує ймовірність кризових явищ під час формування та функціонування правлячої коаліції; у закликах скасувати прохідний бар'єр вони вбачають егоїзм дрібних партій.

Буває, що виборцю надається можливість проголосувати проти всіх політичних сил, а буває, що така опція відсутня. Однак, як правило, кількість

тих, що проголосували проти всіх, не впливає принциповим чином на підбиття підсумків.

Можна також класифікувати типи пропорційної системи за ступенем прозорості та рухомості списків кандидатів від кожної політичної сили. Іноді ці списки складаються політичними силами задовго до дня виборів і публікуються в офіційній пресі. Оскільки невідомо, скільки саме місць отримає політична сила, такий список має бути впорядкованим, щоб було зрозуміло, хто саме з цього списку стане членом органу влади: перші n осіб, де n — кількість місць, які виборола дана сила. Але буває, що на порядок кандидатів, що використовується при остаточному підбитті підсумків, впливає не тільки початковий їх порядок, а й голосування виборців, яким надається можливість голосувати не тільки за політичні сили, а й за конкретних політиків.

За будь-якої системи виборів постає питання, скільки виборців мають взяти участь у голосуванні, щоб вибори вважалися дійсними. Іноді закон не встановлює такого роду правил, так що навіть у випадку, коли проголосує лише один виборець, цей голос визначить переможця. Прихильники такої системи кажуть, що виборцям, які не прийшли голосувати, байдуже, хто буде при владі, так що треба врахувати бажання саме тих, хто проголосував.

Однак противники такої думки вважають, що при низькій активності виборців не можна вважати обрану владу такою, що відображає волю народу. Тому інколи встановлюється, яка мінімальна частина виборців має взяти участь у виборах, щоб вони вважалися дійсними (*пори́г явки*); інакше передбачається нова виборча кампанія. Часто цим порогом явки оголошується 50% від числа виборців, що мають право голосу. Слід зазначити, що за наявності такого порогу за певних умов може виходити, що для противників якогось кандидата вигідніше зовсім не прийти на вибори, ніж проголосувати проти цього кандидата. Щоб не було цієї особливості, можна запропонувати замість порогу явки накласти обмеження на умови для перемоги: переможець має набрати певну частину голосів від усіх виборців, що мають право голосу, а не тільки від тих, що проголосували; проте така система застосовується рідко.

3.Зараз в Україні обираються населенням на виборах такі органи влади та посадові особи: Президент; Верховна Рада України; міські, селищні та сільські голови; і всі місцеві ради — обласні, районні, міські, районні в містах, селищні, сільські.



Президент обирається за системою абсолютної більшості. Якщо ніхто не набирає абсолютної більшості від числа тих, що голосували, призначається другий тур, у який виходять двоє кандидатів, що набрали найбільше голосів. У другому турі для перемоги достатньо відносної більшості, і кількість голосів, поданих проти обох кандидатів, не грає ніякої ролі для визначення переможця. Але якщо в першому турі брали участь не більше двох кандидатів (фактично такого не буває), то другий тур не проводиться і в разі відсутності абсолютної більшості вважається, що переможця нема (виборча кампанія починається з початку). Допускається також можливість, коли у другому турі бере участь лише один кандидат: якщо інший вибув пізніше, ніж за 10 днів до повторного голосування; у цьому випадку для перемоги цей єдиний кандидат має набрати абсолютну більшість голосів від числа тих, що голосували; якщо йому це не вдається, виборча кампанія починається з початку. Так само, передбачається повторна виборча кампанія, якщо у другому турі обидва кандидати набрали однакову кількість голосів.

