

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ
СПРАВ**

Кафедра фундаментальних та юридичних дисциплін факультету № 6

ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ

з навчальної дисципліни

«Конституційне право»

**обов'язкових компонент
освітньо-професійної програми першого (бакалаврського)
рівня вищої освіти**

08 Право 081 Право

за темою – *Форми безпосередньої демократії*

Харків 2023

ЗАТВЕРДЖЕНО

Науково-методичною радою
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 25.09.2023 р. № 8

СХВАЛЕНО

Вченою радою факультету № 6
Протокол від 25.08.2023 р. № 5

ПОГОДЖЕНО

Секцією Науково-методичної ради
ХНУВС з юридичних дисциплін
Протокол від 22.09.2023 р. № 8

Розглянуто на засіданні кафедри фундаментальних та юридичних дисциплін факультету № 6 (протокол від 18.08.2023 № 8).

Розробник: професор кафедри фундаментальних та юридичних дисциплін факультету № 6 ХНУВС, кандидат юридичних наук, доцент Коломієць Ю. М.

Рецензенти:

1. Доцент кафедри конституційного і муніципального права юридичного факультету Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна, к.ю.н., доцент Зубенко Г. В.
2. Доцент кафедри конституційного і міжнародного права факультету № 4 Харківського національного університету внутрішніх справ, к.ю.н., доцент Логвиненко Є. С.

План лекції:

1. Поняття та соціальне призначення виборів. Види виборів.
2. Об'єктивне і суб'єктивне виборче право сучасних держав. Принципи виборчого права.
3. Сучасні виборчі системи: поняття, види, особливості.
4. Виборчий процес та його основні стадії. Органи, на які покладається організація та проведення виборів.
5. Референдне право зарубіжних країн.

Рекомендована література

Основна:

1. Конституційне право України. Повний курс: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 554 с.
2. Конституційне право України: підручник / Т. М. Слінько, Л. І. Летнянчин, Ф. В. Веніславський та ін.; за заг. ред. Т. М. Слінько. Харків: Право, 2020. 592 с.
3. Конституційне право України: підручник. Ужгород: ВД «Гельветика», 2018. 461 с.
4. Конституційне право: навч. посіб. Харків: ХНУВС, 2017. 358 с.
5. Конституційне право: підручник / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; за заг. ред. О. С. Бакумова, Т. І. Гудзь, М. І. Марчука. Харків, 2019. 484 с.
6. Нестерович В. Ф. Виборче право України: підручник. Київ: Ліра-К, 2017. 503 с.
7. Панкевич О. З. Державне право зарубіжних держав: підручник. Львів: ЛьвДУВС, 2019. 259 с.
8. Порівняльне конституційне право: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2019. 327 с.
9. Тлумачний термінологічний словник з конституційного права: рекомендовано МОН України / за заг. ред. Л. Р. Наливайко. Київ: Хай-Тек Прес, 2016. 628 с.
10. Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн: академічний курс. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 461 с.

Додаткова:

1. Бакумов О. С. Конституційне право громадян України на участь у виборах і референдумах та проблеми його реалізації: монографія. Харків: Право, 2015. 248 с.
2. Вітюк Д. Л., Павлюх О. А. Вибори як форма безпосередньої демократії: теоретико-правовий аспект. *Альманах права*. 2019. Вип. 10. С. 115-121.
3. Гудзь Л., Гудзь Т. Принцип загального виборчого права: міжнародні стандарти та перспективи законодавчої реалізації в Україні. *Вісник*

Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна. Серія: Право. 2020. С. 30-39.

4. Закірова С. Референдум як інструмент прямої демократії: міжнародний досвід і корисні уроки для України. *Громадська думка про правотворення*. 2019. № 10 (175). С. 4-13.

5. Коломієць Ю. М., Гудзь Л. В. Правопорушення на виборах в Україні та шляхи їх подолання. *Wschodnioeuropejskie Czasopismo Naukowe (East European Scientific Journal)*. 2019. № 6 (46). С. 51-54.

6. Михайлов М. Класифікація типових та нетипових форм безпосередньої демократії. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 10. С. 127-131.

7. Нестерович В. Ф. Зміст та структура суб'єктивного виборчого права в Україні. *Вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2018. Спец. вип. № 3. С. 163-169.

8. Ставнійчук А. П. Місцевий референдум – пріоритетна форма прямої демократії у місцевому самоврядуванні. *Юридична Україна*. 2015. № 6. С. 24-28.

9. Стещенко Т. В. Форми голосування в сучасних зарубіжних країнах. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/15130/1/Steshenko_44-47.pdf

10. Шутова О. С., Овсієнко К. С. Інститут референдуму в демократичних державах: позитивні і негативні аспекти. *Правова позиція*. 2020. № 3 (28).

Інформаційні ресурси в Інтернеті:

1. <http://portal.rada.gov.ua/> – офіційний веб-сайт Верховної Ради України.
2. <http://www.ccu.gov.ua> – офіційний сайт Конституційного Суду України.
3. <http://www.ombudsman.kiev.ua> – офіційний сайт Уповноваженого Верховної Ради України.

Текст лекції

1. Поняття та соціальне призначення виборів. Види виборів.

Одним з елементів демократії є вибори до різного роду центральних і місцевих представницьких органів. Ці органи створюються правоздатними громадянами за допомогою голосування за кандидатів, висунутих відповідно до встановлених законом правил. В усіх цих випадках проводяться загальні, федеральні, місцеві вибори, що представляють собою масові політичні кампанії.

Вибори – спосіб формування державних органів влади та місцевого самоврядування, в основі якого лежить волевиявлення у формі голосування або безпосередньо громадян, або уповноважених на те осіб. Вибори - найважливіше завоювання демократії, за допомогою якого народ здійснює свою владу.

Безпосередньо громадянами звичайно обираються:

- парламент (або його нижня палата);
- у деяких країнах – глава держави (президент);
- органи місцевого самоврядування;
- у ряді країн (зокрема, англomовних) – судді й аторнеї (прокурори).

Колегією уповноважених осіб, як правило, обираються:

- у деяких країнах – президент (членами парламенту або спеціальною колегією, яка створюється на основі парламенту);
- прем'єр-міністр (членами парламенту);
- судді вищих судів;
- генеральний прокурор;
- інші посадові особи.

Вибори можуть бути:

- *загальнодержавними* і *регіональними* (наприклад, відповідно вибори президента і губернаторів);
- *загальними* і *частковими* (наприклад, загальними є вибори Палати представників Конгресу США, а частковими – вибори Сенату, який кожні 2 роки оновлюється на третину);
- *черговими* і *позачерговими* (наприклад, при достроковому розпуску парламенту);
- *додатковими* (коли звільняється депутатське місце);
- *повторними* (коли вибори визнані недійсними або такими, що не відбулися).
- *прямими* (громадяни голосують безпосередньо за кандидата), *непрямими* та *багатоступеневими*;

Прикладом непрямих виборів є вибори президента США (народ у кожному штаті обирає виборців від штату, а колегія виборців – президента); а багатоступеневих – вибори Всекитайських зборів народних представників (народ обирає тільки місцеві представницькі органи, потім депутати місцевих зборів народних представників обирають депутатів провінційних зборів, а депутати провінційних зборів – депутатів Всекитайських зборів народних представників).

Більш демократичними вважаються прямі вибори, оскільки у голосуванні приймають участь усі громадяни. При використанні непрямих виборів у вищій інстанції обираються більш грамотні і професійні депутати (оскільки вони обираються професіоналами з «свого кола» – нижчестоящими депутатами). Однак у силу цього послаблюється зв'язок з виборцями, оскільки багатоступеневі непрямі вибори спотворюють їхню волю і не завжди вибір колегії професіоналів (часто з бюрократичним менталітетом) збігається з вибором простих людей.

Цілями виборів є:

- надання державному й іншим органам, посадовим особам легітимності (законності);
- зміна політичного курсу (наприклад, обрання лівої партії після тривалого правління правих);

- зміна конкретних осіб при владі при збереженні політичного курсу (у 1990 р. керівництвом консервативної партії, що керувала у Великобританії, було вирішено змінити лідера: замість М. Тетчер був обраний більш молодий Д. Мейджор, що продовжив її політику);

- визначення орієнтирів на майбутнє (усенародні вибори – це, як правило, і загальнонаціональна дискусія про подальші шляхи розвитку);

- селекція лідерів (у ході виборів виховуються і висуваються найбільш придатні для здійснення зазначених функцій особистості і відсіваються невідповідні);

- визначення з декількох кандидатів конкретної особистості, що буде займати державну посаду.

Вибори завжди повинні мати *періодичний характер*. Загальноприйнятий у світовій практиці термін, на який обираються президент, парламент і інші посадові особи – 4-5 років. Іноді зустрічаються більш тривалі (7 років для президента Італії) чи менш тривалі терміни (3 роки для президента Латвії, 1 рік – для президента Швейцарії, 2 роки – для члена Палати представників Конгресу США).

2. Об'єктивне і суб'єктивне виборче право сучасних держав. Принципи виборчого права.

Важливе значення для виборів, а також для інститутів референдуму, народної законодавчої ініціативи має поняття виборчого права. Термін «виборче право» використовується у двох значеннях: об'єктивному та суб'єктивному. *Об'єктивне* виборче право – це система правових норм, які регулюють відносини щодо проведення виборів у країні. *Суб'єктивне* виборче право – це право конкретного громадянина приймати участь у виборах. Суб'єктивне виборче право може бути активним (право обирати) і пасивним (право бути обраним).

До *основних принципів* виборчого права належать:

- їх загальний характер;
- вільна участь громадян;
- пряме (непряме) голосування;
- рівне голосування;
- таємне голосування.

Загальне виборче право означає, що у виборах можуть брати участь усі громадяни і кожен громадянин має право голосу. У минулому правом голосу володіли далеко не усі. Найбільш поширеними *обмеженнями* загального характеру виборів були:

- станові цензи (тобто голосувати могли тільки представники вищих станів – дворяни, купці, тощо);

- статевий ценз (до середини ХХ ст. у більшості країн могли голосувати тільки чоловіки; жінки домоглися цього права значно пізніше – у більшості країн лише після другої світової війни);

- расовий ценз (у ПАР до 1994 р. голосувало тільки біле населення);

- майновий ценз (голосувати мали право тільки власники певного стану);
- інші цензи.

Зараз такі обмеження практично повсюдно знято, однак все-таки існують винятки з принципу загальності виборів, що мають виправданий характер (їх також часто іменують *природними цензами*). До них належать:

- віковий ценз – право обирати може належати тільки тим, хто досяг визначеного ступеня фізичної, моральної і громадянської зрілості, тому воно надається по досягненні певного віку: в 1-й половині ХХ ст. – 21 року, сьогодні загальноприйнятим віком політичної зрілості вважається 18 років, в деяких країнах (Бразилія, Куба, Іран, Нікарагуа) – 16 років;
- ценз дієздатності – голосувати можуть тільки дієздатні особи, що усвідомлюють свої дії, тому такого права позбавлені особи, визнані судом недієздатними;
- кримінально-правовий ценз – не можуть брати участь у виборах особи, які вчинили злочини і знаходяться в місцях позбавлення волі;
- ценз перебування в громадянстві для натуралізованих громадян – для того, щоб відповідально голосувати, необхідно хоча б якийсь час бути громадянином даної країни, зрозуміти її традиції, специфіку, менталітет; зокрема, в Аргентині право голосувати натуралізовані громадяни отримують через 3 роки, у Тунісі – через 5 років, у США натуралізований громадянин може бути обраний до Палати представників тільки через 7 років після натуралізації, до Сенату – через 9 років і ніколи не може бути обраний президентом;
- ценз осілості – проживання у визначеному місці протягом певного часу;
- обмежений становий ценз (наприклад, у Великобританії права голосу не мають лорди, оскільки вони мають власну палату парламенту);
- у деяких країнах – ценз грамотності, ценз порядності (добрих намірів), майновий і інші цензи.

Рівне виборче право – цей принцип означає, що кожен виборець повинен мати однакову можливість впливати на результати виборів (один виборець – один голос). Прикладом нерівних виборів можуть служити вибори до III Державної Думи Росії за указом Миколи II від 3 червня 1907 р., у ході яких голос землевласників і капіталістів дорівнював більш ніж 10 голосам робітників і селян.

Пряме виборче право – це безпосереднє обрання громадянами своїх представників до органів держави. Це принцип, який вимагає від виборця особистої участі у голосуванні. Однак, як ми вже розглядали, в деяких країнах використовуються непрямі вибори (при формуванні палати парламенту або виборах президента).

Таємне голосування має на увазі заборону будь-якого контролю за волевиявленням громадян. Лише таємне голосування здатне виявити справжню волю народу, у протилежному випадку вибори перетворюються в

примусове утвердження (легітимацію) народом нав'язаних йому посадових осіб.

Відповідно до світової практики, таємне голосування відбувається шляхом заповнення виборцем у спеціальній, закритій від сторонніх очей кабіні бюлетенів (де виборець указує прізвища кандидатів, партії, за які він голосує) і подальшого опускання цього бюлетеня у виборчу урну для голосування. Причому кабіна для таємного голосування повинна обов'язково знаходитися на шляху проходження виборця до виборчої урни.

Принцип таємного голосування, як правило, не дотримується в тоталітарних державах. Зокрема, у Північній Кореї (КНДР), де кандидати правлячої Трудової партії одержують близько 100% голосів, кабінки для голосування стоять осторонь від маршруту виборця до урни, і той, хто зайде в кабінку, відразу попадає в поле зору органів держбезпеки.

На президентських виборах 1995 р. в Іраку, де перемогу одержав Саддам Хусейн, набравши 99,96% голосів, виборці голосували іменними бюлетенями, де вказувалися їхнє прізвище і домашня адреса.

Що стосується демократичних країн, то і кабінки для голосування, і виборчі урни відходять у минуле. З метою запобігання підтасувань бюлетенів зараз широко впроваджуються в практику спеціальні електронні машини для голосування.

Принцип вільного волевиявлення має на увазі право виборця самому вирішувати, як голосувати і чи голосувати взагалі. У ряді країн з цього принципу також існують винятки (штрафи за неучасть у виборах; у Бельгії поряд зі штрафами можливе позбавлення права перебувати на державній службі).

Оскільки вибори – це інформаційна атака на виборця, справді вільний характер виборів має на увазі *обмеження інформаційно-психологічного впливу*, що забезпечується: плюралізмом думок (які врівноважують одна одну); заборонаю тиску на виборця, погроз, шантажу тощо; заборонаю підкупу виборців; заборонаю проводити агітацію за день до виборів і в день виборів; заборонаю контролювати волевиявлення виборців.

Але не всі громадяни, які мають право брати участь у виборах, користуються цим правом. Значна частина виборців, яка відповідає всім встановленим вимогам і офіційно допущена до участі у голосуванні, не з'являється на виборчі дільниці у день виборів. Неявка виборців на вибори має назву абсентеїзм. Основна причина відмови виборців від участі у виборах – їх байдужість і відсутність впевненості в істинності результатів виборів. Окремі виборці не беруть участь у голосуванні через побоювання стати жертвою політичних інцидентів і сутичок, шантажу з боку політичних супротивників. Таким чином, явище абсентеїзму можна вважати показником непопулярності виборчої кампанії та її учасників.

3. Сучасні виборчі системи: поняття, види, особливості.

Важливе значення для функціонування політичної системи мають виборчі системи, від характеру яких значною мірою залежить склад

центральных і місцевих представницьких установ, а також результат виборів посадових осіб – від президента до муніципальних чиновників. *Виборча система являє собою сукупність установлених законом правил, принципів і критеріїв, за допомогою яких визначаються результати голосування.* Використання тієї або іншої виборчої системи завжди є результатом співвідношення політичних сил у суспільстві.

Ті виборчі системи, що в основу визначення результатів голосування кладуть принцип більшості, називаються **мажоритарними** (від франц. *majorité*). **Мажоритарна система** є найстаршою з усіх існуючих виборчих систем. Відповідно до неї вся країна поділяється на приблизно рівні по числу виборців округи, причому від кожного округу зазвичай обирається один депутат (тобто 1 округ – 1 депутат). Іноді від одного округу обирається більше число депутатів.

Залежно від кількості виборців, мінімально необхідної для обрання депутата, виділяються три *різновиди* мажоритарної системи (Рис.6).

- мажоритарна система відносної більшості;
- мажоритарна система абсолютної більшості;
- мажоритарна система кваліфікованої більшості.

Мажоритарна система відносної більшості – найпоширеніший вид мажоритарної системи. Зараз у класичному вигляді її застосовують 43 країни (як правило, англomовні).

При її застосуванні обраним вважається той кандидат, що в окрузі набрав більше число голосів, ніж його суперники (причому дана система не вимагає від кандидата набрати обов'язковий мінімум голосів, наприклад 50% + 1 голос від числа голосуючих або інша обов'язкова кількість голосів; єдина вимога – одержати голосів більше, ніж особисто кожен суперник).

Оскільки система відносної більшості не встановлює для обрання необхідного мінімуму голосів (тобто кандидат може бути обраний і меншістю від загальної кількості виборців), немає необхідності встановлювати обов'язковий мінімум виборців, при явці яких вибори вважатимуться такими, що відбулися (тобто кворум). Тому вибори будуть легітимними, якщо в них візьме участь будь-яка кількість зареєстрованих виборців (навіть тільки 1 особа).

Вважається, що виборці, які не прийшли на вибори, згодні з думкою виборців, що взяли в них участь. У випадку, якщо в окрузі балотується тільки 1 кандидат (звичайно дуже популярний, з яким нема сенсу вести боротьбу і суперники не висувають себе – це часто буває на виборах до Конгресу США), то вибори в даному окрузі взагалі не проводяться і кандидат вважається обраним (оскільки для обрання досить 1 голосу, наприклад самого кандидата, а явка виборців не обов'язкова).

Мажоритарна система відносної більшості має свої *переваги*:

- вона завжди результативна (кожне депутатське місце заміщається відразу, у результаті тільки одного голосування; парламент формується цілком; немає необхідності проводити 2-й тур чи нові вибори в округах, де був відсутній необхідний кворум);

- зрозуміла виборцям;
- ощадлива, оскільки не потребує повторного голосування;
- дозволяє великим партіям одержати «тверду» більшість і сформувати стійкий уряд.

Головні її *недоліки* полягають у тому, що:

- часто депутат обирається меншістю виборців (приклад: за результатами виборів кандидат А набрав 20%, кандидат Б – 19%, В – 17%, Г – 14%, Д – 10%, Ж – 5%, 15% проголосували проти всіх, але в підсумку обраний кандидат А, що отримав всього 20% – 1/5 голосів виборців; причому щонайменше ще два кандидати набрали майже стільки ж (Б – 19% і В – 17%) і 80% виборців у сумі висловилися проти А);

- «втрачаються» голоси, подані за інших кандидатів (у зазначеному прикладі - 80%);

- спотворюються результати голосування в масштабі всієї країни (приклад: кандидати А, що представляють партію А, перемогли в кожному з мажоритарних округів, набравши відносну більшість – 20% голосів і 20% – у цілому по країні; кандидати Б, В, Г, що представляють однойменні партії, набрали в округах відповідно 19%, 17% і 14% і стільки ж по країні; у результаті партія А, що набрала всього 20% по країні і проти якої проголосували 80% виборців, отримує 100% місць у парламенті; а партії Б, В і Г, що набрали майже стільки ж, скільки й А, а в сумі – більше голосів, чим А, не отримує у парламенті жодного місця).

Варто звернути увагу на важливу деталь: мажоритарну систему відносної більшості небажано застосовувати в країнах, де конкурують 5 – 10 рівних по силі партій (до чого це може привести, показує останній приклад), – там краще використовувати систему пропорційного представництва.

А мажоритарна система більш прийнятна для країн із двопартійною системою (США, Великобританія й ін.), однак і там зрідка вона може давати перекручування (наприклад, у 1951 р. у Великобританії більшість голосів виборців у цілому по країні завоювали лейбористи, але більшість місць у парламенті дісталася консерваторам; схожа ситуація, але навпаки, мала місце в 1974 р.).

Для того, щоб перекручувань було все-таки менше, у ряді країн застосовується **мажоритарна система абсолютної більшості**. Її головні відмінності від аналогічної системи відносної більшості полягають у тому, що:

- для обрання від округу необхідно набрати не просто більшість (тобто більше, ніж інші кандидати), а обов'язково абсолютну (тобто 50% + 1 голос) більшість голосів виборців, що взяли участь у виборах;

- якщо ніхто з кандидатів не набере необхідної абсолютної більшості (50% + 1 голос), проводиться 2-й тур, у якому, як правило, беруть участь 2 кандидати, що набрали найбільше число голосів у 1-му турі;

- переможцем (із двох кандидатів, що залишилися,) у 2-му турі звичайно вважається той, хто набере більше голосів, ніж його суперник;

- як правило, передбачається обов'язковий кворум: щоб вибори вважалися дійсними, необхідна участь більше половини (тобто 50%) виборців від числа всіх зареєстрованих (рідше – 25% чи іншої кількості). Мажоритарна система абсолютної більшості дає менше перекручувань.

Розглянемо дію даної системи на раніше приведеному прикладі. У результаті виборів кандидат А набрав 20% голосів виборців округу, Б - 19%, В - 17%, Г - 14%, Д - 10%, Ж - 5%, а 15% проголосувало проти усіх.

Ніхто з них не набрав необхідної абсолютної більшості (тобто 50% + 1 голос). Призначається 2-й тур (при мажоритарній системі відносної більшості 2-го туру не було б і відразу б переможцем став кандидат А). У 2-му турі беруть участь два кандидати – А і Б, що зібрали більше всіх голосів у 1-му турі (20% і 19%). Звичайно у 2-му турі по-новому розподіляються голоси виборців, чий кандидати не пройшли в 2-й тур (оскільки прихильники А, швидше за все, знову проголосують за А, а прихильники Б – за Б).

Припустимо, виборці, що голосували в 1-му турі за В, Г і Д, близьких за своєю платформою до Б, у 2-му турі віддадуть свої голоси за Б, а виборці Ж – А. У результаті кандидат Б у 2-му турі отримає 60% голосів (19% «свої», + 17% (В) + 14% (Г) + 10% (Д), а кандидат А – 25% (20% «свої» + 5% (Ж), 15% проголосує проти обох. Вибір менш випадковий (у 1-му турі А випередив Б усього на 1%), у парламенті буде відбита воля вже 60% (більшості) виборців, а не 20%.

Існує також ще один вид мажоритарної системи – *мажоритарна система кваліфікованої більшості*, що пред'являє у край високі вимоги до кількості голосів, необхідних для обрання (наприклад, до 1993 р., щоб бути обраним італійським сенатором, необхідно було набрати 65% (майже 2/3 голосів). Як правило, у демократичних країнах подібну більшість з першого разу одержати практично неможливо, і дана система застосовується в край рідко.

Пропорційна виборча система є разом з мажоритарною найбільш поширеною при проведенні виборів. Сутність даної системи у тому, що:

- за голоси виборців борються між собою не особисто кандидати, а політичні партії;
- виборець голосує за партію (і, отже, за партійний список у цілому);
- мандати між партіями розподіляються пропорційно кількості голосів, отриманих партіями на виборах (тобто, чим більше голосів виборців завоювала партія, тим більше вона отримає мандатів);
- партії висувають так звані «партійні списки», у яких зазначаються як самі кандидати від цієї партії, так і їхня черговість на одержання мандатів;
- отримані кожною партією депутатські мандати розподіляються між її кандидатами відповідно до черговості в партійному списку.

Уперше така система була запропонована в ході Великої французької революції, а застосована через 100 років після неї – на виборах 1889 р. у Бельгії.

На відміну від мажоритарної системи, яка застосовується зазвичай у великих державах, де конкурують, як правило, дві провідні партії,

пропорційна виборча система добра для невеликих за територією держав з розвинутою багатопартійністю (тобто має не 2, а 5-10 приблизно рівних за впливовістю партій). Наприклад, зараз вона застосовується при проведенні парламентських виборів у переважній більшості країн Євросоюзу.

Пропорційна виборча система може бути використана лише в багатомандатних і загальнодержавних виборчих округах. В одномандатному окрузі пропорційну систему застосувати неможливо, оскільки одне місце неможливо розподілити поміж різних кандидатів або партійним списком. Головне в пропорційній системі - встановлення виборчої квоти. Це кількість голосів, яка необхідна для обрання хоча б одного депутата з того чи іншого списку кандидатів, що були висунуті партією.

Переваги даної системи в тому, що вона:

- не усуває з політичної арени дрібні партії;
- більш точно відбиває співвідношення політичних сил у суспільстві;
- динамічна – дозволяє організовуватися новим партіям і швидко виходити на політичну сцену;
- сприяє більш частій змінюваності влади; допомагає парламенту чітко організовуватися;
- зміцнює багатопартійність і політичний плюралізм.

Недоліки:

- у підсумку дає занадто строкату картину політичних сил, представлених у парламенті;
- часто численні і з протилежними поглядами партії, пропорційно представлені в парламенті, не можуть домовитися між собою, не можуть сформувати стійкий уряд, унаслідок чого державна політика не має «внутрішнього стрижня» – виникають партійні інтриги, міжпартійні чвари, нестабільність, створюються і розпадаються коаліції, часто змінюється уряд;
- голосуючи за партійний список, виборці часто знають лише його лідерів і не знають інших членів; у результаті до парламенту попадають сумнівні і випадкові люди, що ніколи не були б обрані в округах;
- у партіях (особливо в парламентських фракціях) звичайно панує диктат партійної верхівки, тверда партійна дисципліна; боячись утратити до наступних виборів місце в партійному списку, депутати, що сильно залежать від партійного керівництва, фактично відстоюють вузькопартійні інтереси, а не інтереси народу;
- немає ні прямого, ні зворотного зв'язку між конкретними депутатами і конкретними виборцями.

Щоб виправити ці недоліки, існують різні *модифікації пропорційної системи*. Наприклад, у ряді країн виборець, голосуючи за партію, голосує також і за кандидатів усередині її партійного списку, тим самим виявляючи найбільш популярних з них і визначаючи черговість кандидатів у партійному списку. Це зменшує владу партійних босів і залежність від них рядових парламентаріїв, що зможуть частіше, керуючись інтересами всього суспільства, відходити від вузькопартійних інтересів.

Найбільш дієвим засобом усунення недоліків пропорційної системи є встановлення *загороджувального бар'єру (загороджувального пункту)*. *Загороджувальний бар'єр* – це мінімальний відсоток голосів, який повинна отримати партія, щоб мати право приймати участь у розподілі мандатів.

Мета загороджувального бар'єру – перешкоджати проникненню до парламенту занадто дрібних і випадкових партій і сприяти тому, щоб у парламенті були представлені середні і великі партії. У результаті парламент стає менш розрізненим за своїм складом і більш стабільним (тобто усувається один з головних недоліків пропорційної системи). При використанні загороджувального пункту до розподілу депутатських мандатів допускаються тільки ті партії, що зібрали певний мінімум голосів. У Туреччині – це 10%, Німеччині, Угорщині, Росії – 5%; у Болгарії – 4%; Іспанії – 3%, Ізраїлі – 1%. Партії, що набрали у відповідних країнах кількість голосів менше встановленого мінімуму, вважаються такими, що не подолали загороджувальний бар'єр і до розподілу депутатських місць не допускаються.

Незважаючи на те, що в багатьох країнах мажоритарна (США, Великобританія й ін.) і пропорційна (Естонія й ін.) виборчі системи застосовуються у чистому вигляді, деякі держави пішли шляхом їх комбінування, а також використання нетрадиційних виборчих систем.

Комбінування (об'єднання) мажоритарної і пропорційної систем має сенс тому що, по-перше, кожна з них має свої переваги, а по-друге, їх спільне застосування значно нейтралізує недоліки кожної з них.

При застосуванні однієї мажоритарної системи в невідгідному становищі залишаються дрібні партії, не будуть представлені інтереси значної частини виборців, чий голоси пропадуть у мажоритарних округах. При використанні однієї пропорційної системи в парламенті виявиться занадто багато партій, що утруднить формування уряду, а депутати будуть підлеглі партійним інтересам і будуть відірвані від виборців.

При спільному ж застосуванні обох систем великі партії, чий депутати пройдуть по округах, зрівноважаться з середніми і дрібними партіями (чому буде сприяти пропорційна система). У результаті будуть максимально представлені інтереси виборців, але в той же час великі партії складуть основу парламентської більшості, що дасть шанси сформувати стійкий уряд.

Окремі депутати вже не так жорстко підпорядковані партійній верхівці, оскільки мають можливість, крім участі в партійних списках, обиратися в округах – вони стануть ближче до виборців.

Залежно від співвідношення елементів мажоритарності і пропорційності змішані виборчі системи можуть бути:

- симетричними;
- асиметричними.

При використанні *симетричної змішаної системи* половина членів парламенту обирається за мажоритарною системою, а половина – за пропорційною (тобто обидві системи однаково впливають на формування парламенту). Такий порядок, зокрема, прийнятий при обранні Великих Народних Зборів Болгарії.

Асиметрична змішана система припускає нерівне співвідношення елементів мажоритарності і пропорційності. Наприклад, при виборах Державних Зборів Угорщини 176 депутатів обираються за мажоритарною системою, а 210 – за пропорційною (тут слабка асиметрія, оскільки рівність систем порушена незначно); при виборах парламенту Грузії 85 депутатів обираються за мажоритарною системою, 150 – за пропорційною (депутатів, обраних від партій, майже в 2 рази більше депутатів, обраних в округах, – сильна асиметрія).

Зараз намітилася стійка тенденція (особливо в країнах, що недавно почали будувати свою державність) не віддавати перевагу якій-небудь системі у чистому вигляді, а використовувати саме змішану виборчу систему. У дуже багатьох сучасних державах вона застосовується при обранні нижньої палати парламенту.

4. Виборчий процес та його основні стадії. Органи, на які покладається організація та проведення виборів.

Вибори в усіх країнах проводяться у встановлений законом термін. У країнах, що не знають інституту парламентської відповідальності (президентські республіки), глава держави не має права розпуску парламенту. Тому парламентські вибори в них проводяться у чітко встановлений термін через визначені проміжки часу. Наприклад, у США в перший вівторок після першого понеділка листопада кожного парного року переобирається увесь склад Палати представників і третина Сенату.

У парламентських республіках і парламентських монархіях парламентські вибори в звичайних умовах проводяться після закінчення терміну повноважень загальнонаціонального представницького органа. Такі вибори називаються черговими. У випадку ж дострокового розпуску парламенту главою держави проводяться позачергові вибори. Таким чином, у цих країнах (Англія, Японія, Франція, Італія, Бельгія і т.д.) терміни проведення парламентських виборів можуть змінюватися залежно від політичної ситуації. Додаткові вибори проводяться, коли в результаті відсторонення, відставки або смерті депутата відкривається вакансія в парламенті. У подібних випадках їх організовують у відповідному виборчому окрузі.

Президенти республік та інші виборні посадові особи обираються також у встановлений термін, і позачергові вибори цих посадових осіб проводяться у випадку звільнення з посади, відставки або смерті.

Виборчий процес – це врегульована законом і традиціями діяльність щодо організації та проведення виборів.

Традиційно виборчий процес містить у собі наступні *стадії*:

- призначення виборів;
- створення виборчих органів;
- встановлення виборчих округів і виборчих дільниць;
- реєстрація виборців;

- реєстрація кандидатів;
- передвиборна агітація;
- голосування;
- підрахунок голосів;
- опублікування результатів виборів.

Призначення виборів – це визначення дати голосування і початок заходів щодо підготовки виборів. Існує два види призначення виборів:

- у випадках, коли немає заздалегідь визначеної фіксованої дати, уповноважений державний орган (парламент, президент) у міру наближення терміну закінчення повноважень органа, який необхідно обрати (наприклад, парламенту), як правило, призначає дату виборів на неділю; дата виборів, як правило, призначається за 3-4 місяці до їхнього проведення;
- у випадках, коли дата виборів визначена заздалегідь (наприклад, вибори президента США проводяться кожний високосний рік (що ділиться на 4) у перший вівторок після першого понеділка, а вибори в палату представників, сенат і вибори губернаторів – у перший вівторок після першого понеділка кожного парного року), вони вважаються призначеними (без офіційної процедури їхнього призначення) і виборчі заходи починаються самі собою в міру наближення цього терміну.

Створення виборчої інфраструктури передбачає дві стадії: створення виборчих округів і дільниць та формування виборчих органів.

Створення («нарізка») виборчих округів - найважливіша стадія виборчого процесу, від якої в чималій мірі будуть залежати результати виборів.

Наприклад, якщо знати, у яких районах країни проживають прихильники партії А, то виборчі округи можна «нарізати» по-різному. У першому випадку округи можна створити так, що вони цілком будуть включати прихильників партії А (так діятимуть супротивники партії А), і партія А набере по 90-100% голосів у малій кількості округів і відповідно, дістане мало місць у парламенті.

У другому випадку, якщо партія А сама визначатиме округи, вона розподілить їх так, що в кожному окрузі її прихильників буде 51-55%, і в підсумку партія переможе у великій кількості округів і завоює набагато більше місць у парламенті.

Наука про нарізку виборчих округів називається *виборчою геометрією*, *виборчою географією* чи, в англomовних країнах, *джеррімендерінг* (за прізвищем американського губернатора Джеррі, який проводив своїх прихильників у виборні органи завдяки хитромудрій нарізці округів, що за зовнішнім виглядом нагадували зав'язані черевичні шнурки).

Вибори проводяться по **виборчих округах**, що на підставі закону засновуються центральним урядом або органами влади суб'єктів федерації. Якщо від округу обирається один депутат, то такий округ називається одномандатним (унономінальним), а якщо декілька депутатів – багатомандатним (поліномінальним).

Виборча географія одержала широке поширення у країнах, де застосовується пропорційна виборча система (Італія до 1993 р., Фінляндія, Швеція, Норвегія тощо). У США, наприклад, тривалий час міські округи в 3-4 рази перевищували за своєю чисельністю сільські округи, поки у 1962 р. Верховний суд США визнав таку практику незаконною й ухвалив, що всі виборчі округи повинні нарізатися приблизно рівними за принципом «одна людина – один голос». На парламентських виборах 1973 р. у Франції в 30 міських округах було більше 90 тис. виборців у кожному, а в 26 сільських округах – менше ніж по 40 тис. виборців.

У сучасній світовій практиці установилися наступні універсальні *стандарти виборчої геометрії* (джеррімендерінга):

- виборчі округи повинні бути приблизно рівними за кількістю виборців (звичайно допускаються відхилення на 10-15%; найбільші відхилення дозволяє законодавство ФРН – 33,3%, хоча світовій практиці відомі кричущі випадки нерівності округів, наприклад один включає 22 тис., інший – 100 тис. виборців, але кожний з них обирає одного депутата);
- виборчий округ повинен мати єдину, цілісну територію (тобто не можна створити частину округу в одному кінці країни і частину – в іншому);
- виборчі округи повинні створюватися в рамках провінцій (земель, штатів), тобто не допускається, щоб одна половина округу знаходилася в одній провінції, друга – в іншій;
- кожна провінція повинна мати число округів, пропорційне її населенню. Для того щоб округи не могли створювати прихильники тієї чи іншої партії (і зловживати цим), як правило, їхню нарізку здійснюють незалежні від партій органи (спеціальні комісії, глава держави тощо).

Зазвичай створені округи функціонують без змін кілька виборів, однак 1 раз у кілька років (10 років – у США і Бельгії, 15 років – у Німеччині) округи повинні цілком перекроюватися. Це робиться для того, щоб:

- депутат не «приростав» до виборчого округу (оскільки, якщо той самий депутат буде постійно обиратися від одного округу, він може створити таку систему, що близько не підпустить інших кандидатів, тобто монополізує владу);
- були враховані зміни кількості населення (тому що в одному окрузі населення може вирости у великій кількості, в іншому – зменшитися й округи стануть нерівними).

Після того, як виборчі округи створені, вони поділяються на більш дрібні одиниці – *виборчі дільниці*, що охоплюють звичайно територію мікрорайону в місті або населеного пункту в сільській місцевості і є загальним місцем голосування виборців, які там проживають. Саме виборча дільниця є первинною ланкою виборчої інфраструктури.

Виборчі округи можуть бути:

- одномандатними (уномінальними), коли від кожного обирається тільки 1 депутат;
- багатомандатними (поліномінальними), від яких обираються декілька депутатів;

- в окремих випадках (вибори президента, вибори парламенту за загальнонаціональними партійними списками) єдиним виборчим округом може бути вся країна.

Безпосередньо підготовку і проведення виборів здійснюють виборчі органи – комісії, трибунали тощо. Виборчі комісії та інші виборчі органи можуть бути *постійними* і *тимчасовими*. Центральні комісії, виборчі трибунали діють на постійних засадах. Окружні і дільничні комісії, як правило, створюються на період проведення виборів.

Найбільш розповсюдженим у світовій практиці органом з організації виборів є *виборча комісія*. У залежності від рівня виборчі комісії традиційно бувають:

- дільничні;
- окружні;
- територіальні (рівень провінції, відповідають за всі округи, розташовані на території даної провінції);
- центральна (федеральна й ін.) – відповідає за проведення виборів у масштабах усієї країни.

Звичайно голова і члени центральної виборчої комісії призначаються парламентом (чи президентом) і працюють на постійній основі. Нижчестоячі комісії утворюються спеціально до виборів представницьким чи виконавчим органом відповідного рівня. Членами виборчих комісій, як правило, є люди, що мають вищу юридичну освіту.

Реєстрація виборців – складання списку виборців, які мають право голосувати на майбутніх виборах. Реєстрація здійснюється як на території виборчих дільниць, так і по країні в цілому. Реєстрація виборців має наступні *цілі*:

- точно визначити число виборців по країні в цілому й в округах з метою майбутнього підрахунку голосів і визначення можливого кворуму;
- на підставі даних про кількість виборців друкується певна кількість виборчих бюлетенів, що розподіляються по округах і дільницях;
- включення в список виборців дає громадянину право безперешкодно одержати бюлетень на виборчій дільниці і проголосувати.

Реєстрація виборців може бути:

- *обов'язковою* (тягар складання списків лежить на відповідних державних і муніципальних органах, що складають списки на підставі даних персональної реєстрації громадян за місцем проживання) – застосовується у Швейцарії, Німеччині, Швеції й ін.;
- *фіксованою* (списки складаються на 1 рік уперед, після чого в них не можна вносити зміни) – Великобританія, Канада;
- *добровільною* – виборець повинен сам прийти у відповідний орган і зареєструватися.

Останній підготовчий до виборів етап – ***висування кандидатів*** – визначення кола осіб, з яких буде зроблено вибір.

Основними способами висування кандидатів є:

- висування кандидатів політичними партіями (як у формі включення в партійний список, так і у формі висування по округах) – здійснюється на зборах (конференціях) партійних організацій, розташованих на території округу, загальнонаціональних з'їздах, засіданнях центральних керівних органів;

- висування виборцями – як правило, у даному випадку кандидат зобов'язаний зібрати у свою підтримку певну кількість підписів;

- самовисування (буває двох видів – з необхідністю наступного збору підписів і без такої необхідності). Іноді ці способи можуть комбінуватися.

Сам по собі виборчий список є найважливішим документом, тому що він визначає коло учасників голосування і засвідчує право громадянина на участь у голосуванні. Тому дуже важливо, щоб виборчий список був простий, містив лише необхідні реквізити, був зрозумілий для виборця. Це не завжди робиться. Наприклад, у штаті Луїзіана (США) виборчий список містить 16 реквізитів, що, звичайно, не тільки ускладнює реєстрацію, але й дозволяє позбавити кого завгодно права голосу. Для цього досить свідомо спотворити дані по одному з пунктів виборчого списку.

У ряді країн (Франція, Голландія, Великобританія, Ірландія) кандидат зобов'язаний внести *виборчу заставу*. Застава повертається тільки в тому випадку, якщо кандидат набрав необхідний мінімум голосів.

Мета збору підписів і внесення виборчої застави – відсіяти випадкових кандидатів, що нікого і нічого не представляють, а також кандидатів, що використовують вибори в інших цілях (наприклад, самореклами, одержання тимчасових пільг і т.д.).

Крім здійснення зазначених дій для реєстрації, кандидат *повинен відповідати принципам виборності* і не займати посад, не сумісних з обранням, наприклад:

- бути громадянином даної держави;
- досягти відповідного віку;
- не бути обмеженим у правах з якихось причин;
- не займати не сумісних з депутатським мандатом посад (судді, прокурора, працівника засобів масової інформації; призупинити, де це необхідно, виконання даних функцій).

У випадку, якщо всі умови виконані, особа реєструється як кандидат на виборну посаду. З цього моменту завершується перший етап виборчого процесу – підготовки виборів, створення виборчої інфраструктури і починається другий – передвиборна агітація.

Передвиборну агітацію ведуть як зареєстровані кандидати в депутати, так і політичні партії, інші громадські організації, громадяни. Передвиборна агітація проходить у наступних *формах*:

- мітинги;
- пікетування;
- зустрічі кандидатів з виборцями;
- виступ кандидатів, їх прихильників, опонентів по радіо, телебаченню, у пресі;

- теледебати між кандидатами;
- поширення друкованої продукції (листівок, плакатів, листів).

Фінансування виборів здійснюється, як правило, комбіновано:

- частково – з державного бюджету;
- частково – із коштів політичних партій;
- частково – із власних виборчих фондів кандидата.

Для того, щоб не допустити засилля «грошових мішків», у багатьох країнах законодавчо обмежується розмір коштів, які кандидат (партія) може витратити на ведення виборчої кампанії. Однак дані обмеження часто бувають неефективні, оскільки існує безліч обхідних шляхів, як йде фінансування (періодично навіть у більшому розмірі, чим дозволяє закон).

Для того, щоб обмежити інформаційну атаку на виборця і дати йому зробити свій вибір, у багатьох країнах передвиборна агітація заборонена за добу й у день голосування.

Третій, завершальний етап виборчого процесу – голосування, підрахунок голосів і визначення результатів виборів.

Голосування, тобто подача голосів за висунутих кандидатів, звичайно здійснюється особисто. У деяких випадках законодавство окремих країн допускає голосування поштою, за дорученням (для відсутніх виборців), а також голосування представників за неграмотних і хворих.

Сам акт голосування законодавством більшості зарубіжних країн розглядається лише як суб'єктивне право виборця, яким він вільний розпорядитися за своїм розсудом. Хоча у багатьох країнах введено обов'язкове голосування. Законодавство цих країн розглядає голосування як громадянський обов'язок виборця і за його порушення передбачає різного роду санкції (адміністративні, кримінальні).

Конституція Італії (ст. 48) постановляє, що голосування є громадянським обов'язком (при його невиконанні застосовується штраф). У Бразилії і Люксембурзі особи, що ухиляються від участі в голосуванні, також піддаються грошовому штрафу. Законодавство Австрії передбачає в цьому випадку чотирьохтижневе тюремне ув'язнення або штраф. Обов'язкове голосування дозволяє штучно підняти активність виборців.

Найважливішою гарантією вільного волевиявлення є *таємне голосування*, що передбачає порядок подачі голосів, при якому виборець заповнює бюлетень в ізольованому приміщенні й особисто опускає його в урну. Нині після тривалої боротьби таємне голосування запроваджене у всіх демократичних країнах.

Сам факт голосування з технічного боку здійснюється за допомогою подачі бюлетеня. У залежності від виборчої системи, структури бюлетеня, правил подачі голосу виборець або викреслює прізвища неприйнятних для нього кандидатів, або проти імені кандидатів проставляє цифрами свої переваги. Бюлетень є найбільш розповсюдженим документом для голосування, прийнятим у більшості країн. США фактично відмовилися від бюлетенів і ввели машини для голосування. Така машина (різновидів їх багато) являє собою апарат для подачі голосів і автоматичного їх підрахунку.

На панелі машини по вертикалі міститься перелік посад, що підлягають заміщенню за виборами. Проти назви кожної посади зазначені імена кандидатів, що розташовані також по вертикалі відповідно до їх партійної приналежності. Біля імені кожного кандидата є важілець. Крім того, над списком кандидатів кожної партії так званий «партійний важіль». Машина міститься в ізолюванні кабіні. Коли виборець входить у кабінку, опускається штора, що автоматично відкривається тільки після того, як він проголосує. Якщо виборець бажає проголосувати за кандидатів з різних партійних списків, то він пускає в хід важільці біля імен відповідних кандидатів. Якщо він бажає проголосувати за весь партійний список разом, то для цього досить потягнути за «партійний важіль». Машина для голосування влаштована так, що проголосувати двічі виборець не може).

Машини для голосування стали застосовуватися наприкінці XIX століття не стільки для спрощення процедури подачі і підрахунку голосів, скільки для боротьби з виборчими шахрайствами. Паперові бюлетені відкривали широкі можливості для різного роду махінацій.

Результат виборів у значній мірі залежить від того, якими коштами володіють партії і кандидати. Виборча кампанія не скрізь і не цілком проводиться за рахунок держави, тому партії і кандидати самі несуть витрати по проведенню мітингів, зборів, виданню плакатів, листівок, оплачують роботу журналістів, агентів по виборах і т.д. Значні кошти витрачаються на роботу з виборцями (організація обідів, роздача значків, підвіз до пунктів для голосування і т.д.). Як відзначалося вище, у ряді країн кандидати зобов'язані вносити високу виборчу заставу, оплачувати виготовлення бюлетенів.

У багатьох країнах були прийняті закони, що обмежують виборчі витрати. У Канаді, наприклад, кандидат повинен опублікувати дані про свої витрати. Британське законодавство детально регламентує виборчі витрати, установлюючи шкалу максимальних витрат на проведення виборів і порядок звітності. У ФРН партія повинна вказувати прізвища фізичних осіб, що пожертвували більш ніж 20 000 євро, і юридичних осіб, що надали більш ніж 200 000 євро.

Гроші справляють значний, хоча і не вирішальний вплив на результат виборів.

Голосування є завершальним етапом виборчої кампанії, після чого приступають до підрахунку голосів:

- спочатку на виборчих дільницях;
- після цього дані з виборчих дільниць направляються в окружні виборчі комісії, де вони підсумовуються в окрузі;
- результати голосування в окрузі подаються в територіальну виборчу комісію, де на їхній підставі визначаються результати у провінції;
- територіальні (провінційні) виборчі комісії направляють дані в центральну виборчу комісію, що підводить підсумки виборів у країні в цілому.

Остаточні результати виборів (і розподіл мандатів) визначаються відповідно до прийнятої в країні виборчої системи.

5. Референдне право зарубіжних країн.

Референдум є інститутом безпосередньої (прямої) демократії, процедура якого за рядом параметрів дуже близька до процедури виборів. І у виборах, і в референдумі беруть участь виборці, а вирішення питання відбувається шляхом голосування. Основна відмінність між ними полягає в об'єкті волевиявлення виборців. При виборах таким об'єктом є кандидат на якусь представницьку посаду (депутат парламенту, президент, віцепрезидент, губернатор штату, мер і т.д.). При референдумі об'єктом волевиявлення є не людина (кандидат), а певне питання, щодо якого проводиться референдум, – закон, законопроект, конституція, поправка до конституції, певна зовнішньо- чи внутрішньополітична проблема. Нарешті, результати виборів можуть визначатися як за мажоритарними, так і за пропорційними системами, а результати референдуму можуть бути визначені тільки на основі принципів мажоритаризму. Що стосується організаційного боку проведення виборів і референдуму, то вони майже однакові, за винятком того, що при референдумі виборчі округи не потрібні.

У прямому розумінні слова *референдум* являє собою звернення до виборчого корпусу для остаточного вирішення якогось (здебільшого законодавчого чи конституційного) питання. Це звернення може виходити від парламенту чи від глави держави при вирішенні загальнонаціональних питань, від місцевої влади - для розв'язання місцевих питань.

Своєрідним різновидом референдуму є *плебісцит*, тобто опитування населення про політичну долю території, на якій воно проживає. У деяких країнах (Франція) плебісцит вважається більш широким поняттям, чим референдум, який є там різновидом плебісциту. В інших країнах (США) не роблять різниці між плебісцитом і референдумом.

Традиційно батьківщиною референдуму вважають Швейцарію, хоча плебісцити Луї-Наполеона 1851 р. і 1852 р. теж були, по суті, референдумами.

Історія референдуму в XX ст. пройшла кілька етапів. У цілому можна говорити про розширення сфери його застосування, про зростання застосування всенародного голосування при вирішенні важливих питань як загальнонаціонального, так і місцевого значення. Процедура референдуму використовується для прийняття конституцій і поправок до них, для схвалення законопроектів, для зміни форми правління (Італія, Іран), для одержання попередньої згоди виборчого корпусу при прийнятті важливих міжнародних чи внутрішньодержавних рішень. У ряді країн (Швейцарія, США) референдум широко застосовується для вирішення місцевих питань. Так, у США у всіх штатах проекти поправок до конституції обов'язково виносяться на референдум для їх остаточної ратифікації, конституції штатів містять положення, згідно з яким за вимогою 5 % виборців схвалений легіслатурою штату законопроект повинен бути затверджений на референдумі. До 1987 р. було проведено значну кількість загальнонаціональних референдумів: у Європі – 101, в Африці і на Середньому Сході – 54, в Азії – 18, в Америці – 25, в Австралії й Океанії – 45.

Референдум являє собою інститут безпосередньої (прямої) демократії, за допомогою якого громадяни приймають рішення загальнодержавного або місцевого значення.

Конституційне право передбачає різні форми референдуму і процедури їхнього застосування. Звичайно підрозділяють референдуми на *загальнонаціональні*, проведені в межах усієї державної території, і *місцеві*, проведені в окремих суб'єктах федерації або адміністративно-територіальних одиницях. Загальноприйнятим є розподіл референдумів на *конституційні* і *законодавчі*. Предметом конституційного референдуму є проект нової конституції, або конституційна реформа чи поправки до конституції. Предметом законодавчого референдуму може бути або проект закону, або уже закон, який набрав чинності.

В особливу групу звичайно виділяють *вирішальні* і *консультаційні* референдуми (останні проводяться з метою з'ясування волі виборців при вирішенні важливих міжнародних питань).

Референдуми підрозділяють також на *обов'язкові* і *факультативні*. До першої групи відносяться референдуми, необхідність проведення яких передбачена основним законом. В другому випадку, проведення референдуму з того або іншого питання залежить від волі уряду чи виборчого корпусу.

У літературі виділяють і інші види референдумів залежно від часу їх проведення, обов'язкової сили й інших обставин.

У літературі виокремлюють і інші види референдумів (залежно від часу їх проведення, обов'язкової сили та інших обставин).

Як уже відзначалося, однозначна оцінка референдуму неможлива. Демократизм чи реакційність цього інституту залежать від реальних політичних обставин і умов, у яких референдум проводиться.