

ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА  
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА

ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ

Кафедра: публічного управління та адміністрування

# МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на здобуття освітнього рівня Магістр

на тему:

**«Виборча система в незалежній Україні та особливості її вдосконалення»**

**Виконав:** студент магістратури  
спеціальності 281 Публічне  
управління та адміністрування  
денної форми навчання  
**М.М.Атаманчук**  
\_\_\_\_\_  
(прізвище та ініціали)

**Керівник:** доцент кафедри,  
д.н.держ.упр.  
**Л.О. Матвейчук**  
\_\_\_\_\_  
(прізвище та ініціали)

**Рецензент:** \_\_\_\_\_  
(прізвище та ініціали)

Хмельницький – 2020 рік

## Анотація

### **Атаманчук Марія Мирославівна. Виборча система в незалежній Україні та особливості її вдосконалення**

Магістерська робота присвячена дослідженню виборчої системи та визначені особливості її вдосконалення в незалежній Україні.

Одним із системотворчих елементів демократичного політичного процесу державного управління є інститут виборів. Вибори як інститут державного управління обумовлені періодом розгалуження варіантів соціальної еволюції, тому що результати виборчої кампанії, багато в чому, визначають шляхи подальшого економічного, соціально-політичного й культурного розвитку суспільства. Участь громадян України у ході проведення виборчої кампанії робить результати виборів легітимними. Разом з тим, у процесі проведення виборчої кампанії відбувається перевірка існуючої політичної влади на легітимність. Легітимність проведення виборів підтверджується під час роботи обраних у депутатів, що працюють в органах влади. Під час проведення виборчих кампаній, різні політичні напрямки та обіцянки мають в більшості віртуальний характер та конкретизуються в межах проектних розробок ціннісно- ідеологічних позицій конкуруючих політиків.

На даний час однією з головних функцій виборів як інституту державного управління в сучасній, правовій, соціальній, незалежній та демократичній Україні є функція забезпечення політичної стабільності, тобто даний інститут слугує механізмом для формування більшості інших політичних інститутів та засобом регулювання їх діяльності, найважливішим засобом легітимізації влади та впливу народу на державу.

**Ключові слова:** вибори, демократія, представницькі органи влади, кандидати, інститут народовладдя, управління державою та суспільством, голосування, Виборчий кодекс України, політична партія.

## Annotation

Atamanchuk Maria Myroslavivna

### **Electoral system in independent Ukraine and features of its improvement**

The master's thesis is devoted to the study of the electoral system and identified features of its improvement in independent Ukraine.

One of the system-forming elements of the democratic political process of public administration is the institution of elections. Elections as an institution of public administration are due to the period of branching out of options for social evolution, because the results of the election campaign, in many respects, determine the ways of further economic, socio-political and cultural development of society. The participation of Ukrainian citizens in the election campaign makes the election results legitimate. At the same time, in the process of conducting the election campaign, the existing political authorities are being tested for legitimacy. The legitimacy of the elections is confirmed during the work of elected deputies working in government. During election campaigns, various political directions and promises are mostly virtual in nature and are concretized within the project developments of value - ideological positions of competing politicians.

Currently, one of the main functions of elections as an institution of public administration in modern, legal, social, independent and democratic Ukraine is the function of ensuring political stability, ie this institution serves as a mechanism for forming most other political institutions and a means of regulating their activities. and the influence of the people on the state.

**Key words:** elections, democracy, representative bodies of power, candidates, institution of democracy, government of the state and society, voting, Electoral Code of Ukraine, political party.

## ЗМІСТ:

ВСТУП	5
<p style="margin: 0;">РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВИБОРЧИМ ПРОЦЕСОМ <span style="float: right;">9</span></p>	
1.1. Поняття та значення виборів як інституту публічного управління	9
1.2. Зарубіжний досвід застосування виборчих систем	12
<p style="margin: 0;">РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ (НА ПРИКЛАДІ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ВИБОРІВ) <span style="float: right;">22</span></p>	
2.1. Нормативно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні	22
2.2. Особливості змішаної виборчої системи в практиці державотворення	26
<p style="margin: 0;">РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ <span style="float: right;">40</span></p>	
3.1. Перспективи вдосконалення виборчої системи в контексті прийняття Виборчого кодексу	40
3.2. Впровадження електронного голосування як інструменту для збільшення ефективності виборчого процесу(на прикладі зарубіжних країн)	54
ВИСНОВКИ	61
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	63

## ВСТУП

**Актуальність теми.** В умовах розбудови та розвитку політичної системи України посилюється інтерес різних політиків, науковців, суспільства до основних форм прямої демократії інституту державного управління - виборів. Відповідно до статті 69 Конституції України народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдуми та інші форми безпосередньої демократії.

Сьогодні Україна перебуває на стадії демократичної розбудови політичних інститутів державного управління. Одним із головних інститутів державного управління є інститут виборів, який координує політичну програму країни на реалізацію демократичного принципу.

У сучасному суспільно – політичному житті України питання, пов'язані з виборами та визначенням досконалої виборчої системи є важливим питанням. Головним результатом проведення виборів як інституту державного управління є обрання депутатів, починаючи від депутатів сільських, селищних, міських рад та народними депутатами, які представляють інтереси народу у Верховній Раді України. Зараз в Україні немає чіткої та ефективної її виборчої системи, чина на сьогодні система має ряд недоліків, суспільство потребує змін існуючої системи виборів, проведення відповідних реформ та запровадження нового механізму врегулювання виборчого процесу.

Одним із головних елементів демократичного політичного процесу та державного управління є інститут виборів. Формування інституту виборів як елементу державного управління відображає історичний шлях довгого пошуку суспільством кращої моделі державного управління. Вибори як інститут державного управління обумовлені періодом розгалуження прикладів соціальної еволюції, оскільки результати виборчої кампанії, багато в чому, визначають шляхи майбутнього економічного, соціально-політичного й культурного розвитку суспільства. На підставі вище зазначеного, виборча кампанія характеризується великою конкурентною боротьбою різних політичних сил.

Участь громадян України у ході проведення виборчої кампанії встановлює результати виборів легітимними. Проте, під час виборчої кампанії відбувається й перевірка на легітимність існуючої політичної влади. Легітимність проведених виборів як інституту публічного управління підтверджується в процесі подальшої роботи обраних у якості депутатів та інших діючих політиків, які працюють в органах державної влади та місцевого самоврядування. Взагалі, під час проведення виборчої кампанії зміст передвиборчих програм, переконань та і політичних стратегій носить в більшості віртуальний характер, характеризуючи на межі проектних розробок ціннісно-ідеологічні позиції політичних суб'єктів, які приймають участь у виборах.

Для покращення політичної культури у виборчих процесах України слід визначити недоліки там переваги виборчих кампаній. Варто виділити найбільш пріоритетні напрями покращення ефективності виборчих кампаній з моменту їх демократизації.

В багатьох наукових працях, які пов'язані із виборчим процесом, дана проблема висвітлюється достатньо добре, однак у деяких аспектах потребує дещо іншого підходу до регулювання даних проблемних питань. Зокрема, дослідженню виборів як інституту публічного управління присвятили наступні вітчизняні науковці: Н. Богашева, О. Валецький, А. Готун, М. Находа, Р. Начос, Х. Кохалик, Є. Радченка, А. Савков, В. Федоренко, В. Шаповал, Г. Шелудько, В. Яворський, а також ряд зарубіжних науковців таких, як: Р. Дарендорфа, Л. Козера, А. Лейпхарта, М. Дюверже, Д. Ламберта та Е. Лейкмана, Й. Шумпетера та ін.: І. М. Сопілко, Ю. Тодика, М. Ставнійчук, А. Кудряченко, Ю. Ключковський, С. Конончук, А. Мелешевич, О. Нельга, В. Погорілко, М. Рагозін тощо.

**Мета і завдання дослідження.** Метою магістерської роботи є поглиблення теоретичних основ та розробка практичних рекомендацій удосконалення системи державного управління виборчим процесом в Україні.

Для досягнення мети було поставлено дослідити наступні завдання:

- визначення сутності та значення виборів як інституту публічного управління;
- опрацювання зарубіжного досвіду застосування виборчих систем;
- систематизація нормативно – правового забезпечення виборчого процесу в Україні;
- узагальнення досвіду застосування змішаної виборчої системи в практиці державотворення;
- визначення перспектив вдосконалення виборчої системи в контексті прийнятого Виборчого кодексу України ;
- дослідження аспектів застосування електронного голосування як інструменту для збільшення ефективності виборчого процесу (на прикладі зарубіжних країн).

**Об’єкт дослідження**– суспільні відносини, що виникають у сфері організації та проведення виборів як інституту публічного управління.

**Предметом дослідження** – теоретико – практичні засади державного управління виборчим процесом в Україні та його особливості.

**Методи дослідження.** Досягнути мети та вирішити поставлені завдання, можливо отримати за допомогою використання комплексу взаємопов’язаних та взаємодоповнюючих сучасних загальнонаукових та спеціальних методів, які спрямовані на отримання об’єктивних, легітимних та достовірних результатів дослідження

Так, історико-правовий метод використано при вивченні міжнародно-правових актів з питань виборчого процесу; порівняльно-правовий метод застосовано при порівнянні типів зарубіжних виборчих систем. Системно-структурний метод був спрямований на дослідження предмета – як цілісного елементу виборів як інституту публічного управління. За допомогою застосування систематизації вивчена існуюча нормативно-правова база з питань управління виборчим процесом як елементу виборів; за допомогою методу аналізу й синтезу досліджено питання застосування інституту електронної демократії у виборчій сфері. Компаративний метод надав

можливість порівняти чинне нормативно-правовезаконодавство України з міжнародно - правовими актами з приводу забезпечення проведення виборів та управління виборчим процесом інституту публічного управління

Разом, вище перелічені методи дослідження сприяли здійсненню повному аналізу виборів як інституту публічного управління у взаємовідносинах держави та суспільства.

**Інформаційною базою** дослідження становить Конституція України, закони України, нормативні акти Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств і відомств, міжнародно-правові акти.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що теоретичні та практичні положення магістерської роботи щодо виборчого процесу в Україні можуть бути використані:

- для визначення оптимальної політичної та виборчої системи;
- для аналізу та удосконалення нормативно – правової бази у сфері виборів як інституту публічного управління;
- для майбутніх наукових досліджень у галузі виборчого процесу;
- для забезпечення розгляду виборчих спорів, які виникають в ході виборчого процесу, а також забезпечення повного, справедливого, своєчасного та всебічного розгляду судових справ;
- для аналізу необхідності запровадження інституту електронної демократії в Україні;

**Структура роботи.** Магістерська робота складається із вступу, трьох розділів, шести підрозділів, висновків, а також списку використаних джерел. Загальний обсяг дипломної роботи становить 69 сторінок. Список використаних джерел нараховує 67 найменувань.

## **РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВИБОРЧИМ ПРОЦЕСОМ**

### **1.1. Поняття та значення виборів як інституту публічного управління**

Особливої актуальності питання виборів набувають у зв'язку з розвитком в Україні інституту місцевого самоврядування.

Людська історія охоплює безліч століть, і інститут виборів існував в суспільстві в різних формах протягом більшої її частини і завжди в своєму розвитку був пов'язаний з інститутом державного управління.

Розгляд історичної динаміки виборів, їх взаємозв'язку з політичною системою, що сформувалася в тому чи іншому суспільстві, становить інтерес для вирішення проблем і криз, що виникають в процесі функціонування даного інституту і його взаємодії з іншими елементами системи країни.

Вибори є таким соціальним інститутом, який протягом практично всієї людської історії існував в тій чи іншій формі в суспільстві і був тісно пов'язаний з розвитком інституту виборчого права. Форми історичної динаміки виборів, взаємозв'язок виборів з політичним устроєм суспільства представляють інтерес для практичного вирішення проблем виборів.

Вибори є одним з найдавніших політико-правових інститутів, який був досить розвинений вже в античності.

Так, ще за часів Солона афінські громадяни на зборах обирали вищих посадових осіб - архонтів, головного воєначальника - полемарха, а також посадових осіб, які відправляють судову владу, - фесмофетов.

У Стародавньому Римі після 287 р обиралися всі вищі ординарні магістрати (консули, претори, цензори), частина екстраординарних магістратів (децемвіри і військові трибуни з консулярною владою), квестори, частина військових трибунів і різні нижчі магістрати: адміністративні та судові комісії, начальники постачання Риму продовольством, наглядачі за дорогами.

Статус виборів в суспільстві як універсального засобу легітимації влади формується з кінця XVIII ст. як результат процесу переходу від традиційного

до індустріального суспільства, вибори починають розглядатися як невід'ємний елемент демократичної державності. Введення спочатку цензових, а потім загальних виборів стало засобом соціальної трансформації суспільства. встановлення загального виборчого права мало не тільки політичні, але також і соціальні і економічні наслідки.

Вже в XIX столітті запровадження загального виборчого права стало розглядатися в якості одного з найважливіших засобів політичної інтеграції нижчих класів з метою зменшення їх революційного потенціалу.

Поєднання загального виборчого права з принципами соціальної держави стало однією з основ стабільності західного суспільства в XX столітті.

Вибори припускають самостійний, вільний і спонтанний відбір кандидатів виборцями, здійснюваний ними без примусу на основі своїх власних намірів і волі [44, с. 301]. Кандидатів можуть відбирати як на альтернативній, так і на безальтернативній основі. Демократичні держави, як правило, вибирають перший варіант, який передбачає конкурентну боротьбу кандидатів.

Також необхідно відзначити систематичний характер дії інституту виборів, який полягає в регулярному проведенні процедури відбору кандидатів виборцями після закінчення встановленого відповідним законодавством періоду.

У науковій літературі також прийнято розрізняти прямі і непрямі вибори.

Прямі вибори в державі мають на увазі обрання виборних посадових осіб і депутатів безпосередньо громадянами. Непрямі вибори, в свою чергу, підрозділяються на непрямі і багатоступеневих. непрямі вибори передбачають обрання населенням вибірників, які обирають відповідних осіб.

За допомогою дворівневої системи виборів обираються, наприклад, президенти США, Бразилії, Фінляндії, верхні палати парламентів Індії, Малайзії та інших держав. Багаторівневі вибори передбачають обрання населенням членів представницьких органів влади одного рівня, які виробляють вибори членів органів влади іншого рівня [2, с. 286].

Вибори є найважливішим інститутом організації та функціонування державного управління. Вони складають нову проблемну область і сферу професійної діяльності політиків, політологів, юристів.

Вибори також є формою контролю населення за діяльністю правлячої еліти, якій було делеговано владні повноваження. Вибрані на посаді представники влади повинні виражати інтереси населення, і якщо влада не виконує цієї функції, то населення має можливість за допомогою виборів змінити її і передати владні повноваження опозиції передвиборна програма якої, як правило, заснована на критиці діючого уряду. У прагненні заручитися підтримкою виборців, уряд перед виборами може провести коригування політичного курсу.

Важливою ознакою демократичності суспільства є його готовність до проведення виборів, здатність мирними засобами вирішувати виникаючі проблеми. Важлива також готовність політичних партій і кандидатів до будь-якого результату виборів - перемоги або поразки, де останнє не є для програв ні злочином, ні ганьбою.

Інституту виборів притаманні, до того ж, певні соціальні функції: формуюча, селективна, регулятивна [18, с. 12]. Характер цих функцій багато в чому залежить від специфіки політичного режиму, а їх реалізація знаходиться в тісному взаємозв'язку з ним і іншими елементами політичного устрою суспільства.

Вплив на політичний розвиток суспільства надає і різновид закріпилася в країні виборчої системи, особливості якої певною мірою зумовлюють характер партійної системи і структуру політичних уподобань виборців.

В основі законодавчої регламентації виборів лежать три основні принципи:

- 1) забезпечення рівних можливостей для всіх учасників (кандидатів і партій) передбачає надання всім рівного максимального ліміту витрат на проведення виборів;

2) принцип лояльності, що вимагає від кандидатів терпимості по відношенню до суперників, утримання від некоректних дій;

3) нейтралітет державного апарату, т. е. його невтручання в хід передвиборної боротьби, лояльне ставлення до всіх учасників

Варто відзначити, що в повному обсязі принципи виборчого права, як правило, не дотримуються, т. к. мають місце інтереси політичних еліт в утриманні, в міру своїх можливостей, контролю над таким важливим інструментом їх панування, як вибори. Реалізація цих інтересів здійснюється через певні методи обмеження дії перерахованих принципів: введення різних цензів, маніпулювання з кордонами і чисельністю виборчих округів і ін.

Забезпечення вільних, рівних, справедливих, демократичних та політичних - виборів - одна з найважливіших завдань і держави, і суспільства. Процес вдосконалення політико-правових основ функціонування виборчої системи розглядають як найважливіша умова підвищення ефективності організації і проведення виборів, забезпечення і захисту політичних прав громадян.

## **1.2. Зарубіжний досвід застосування виборчих систем**

Для країн з демократичним політичним ладом вибори можна назвати найважливішим інститутом, т. к. вони є реальним механізмом формування органів влади. У кожній державі, проте, існує власна політична система, що має відмінні характеристики, певні історико-правовою традицією, політичною культурою населення, соціальної структурою суспільства, формою територіального устрою цієї держави.

Завдяки національних традицій державного будівництва, етнічної, міжконфесійної специфіки взаємовідносин в суспільстві, особливостей менталітету і політичної культури громадян вирішується більш прийнятна для певної держави тип виборчої системи

Виходячи з цього набору специфічних рис, кожна країна обирає найбільш відповідну форму функціонування інституту виборів та їх регламентації на правовому рівні.

Положення про вибори містяться в конституціях держав. Зокрема, у багатьох державах конституції містять статті, що визначають терміни проведення виборів в ряді ситуацій, наприклад, після закінчення терміну повноважень парламенту або при його розпуск, в разі дострокового припинення повноважень глави держави або припинення повноважень окремих депутатів, а також при визнанні проведених виборів недійсними (виділяються також положення, що стосуються процедури підтвердження законності виборів).

Крім цього закріплюються терміни проведення виборів і відповідальні за їх призначення органи і посадові особи, встановлюється порядок здійснення виборцями своїх виборчих прав і загальні правила розподілу депутатських місць.

До середини XIX ст. європейські країни застосовували мажоритарну систему виборів при формуванні представницьких органів влади. Проте, згодом мажоритарна система була замінена на пропорційну. І від тих пір, пропорційна система почала широко застосовуватись при проведенні як парламентських, так і при проведенні виборів до органів місцевого самоврядування.

Питання виборчої системи перш за все питання влади. Політичні сили, що борються за владу, оцінюють виборчі системи з тієї сторони, яку вони матимуть після виборів. Виборча система визначає електоральну стратегію учасників виборчої кампанії, надає величезний вплив на партійне будівництво і процеси легітимації політичної влади. Правильно обрана виборча система в здатна надати політичним силам можливість реалізувати своє електоральне покликання. При виборі типу виборчої системи потрібно виходити не з сьогоdnішніх міркувань, а на скільки її тип буде сприяти становленню багатопартійності, демократизації та розвитку самих політичних партій.

Для систематизації та розвитку виборчого законодавства застосовуються виборчі кодекси. У кодексах встановлюються принципи виборчого права і

порядок проведення виборів, виборчі цензи, статус учасників виборчого процесу та відповідальних органів, правила формування виборчих округів, правила реєстрації кандидатів, правила ведення виборчої кампанії та її фінансування, а також прописується порядок голосування і підрахунку голосів, встановлюється міра відповідальності за порушення виборчих прав громадян, допущені на вибори.

На сьогоднішній день виборчі кодекси використовуються в таких країнах, як Франція, Бельгія, Бразилія, Аргентина, Єгипет, Філіппіни, Білорусь та ін.

Виборчі кодекси в федеративних державах можуть прийматися і на рівні суб'єктів федерації, як, наприклад, у багатьох штатах США (Каліфорнія, Гаваї, Арізона і ін.) і деяких регіонах Російської Федерації [18, с. 25]

Але обмежуватися тільки ухваленням кодексів не слід, т. К. Вони потребують в супутньому законодавстві. Вкрай важливе значення тут мають спеціальні закони про вибори, що визначають гарантії виборчих прав населення і детально регламентують процес організації та проведення виборів до органів як законодавчої, так і до органів виконавчої влади

Вибір виборчої системи в кожній державі здійснюється також на основі політико-культурних та історичних особливостей його розвитку.

Так, в країнах Європи до початку ХХ століття мажоритарна система була домінуючою. Проте, вже в кінці ХІХ століття пропорційна система стала встановлюватися на рівні органів місцевого самоврядування, а потім і для формування палат законодавчих органів влади, а протягом ХХ століття законодавчо закріпилася майже у всіх європейських державах.

Мажоритарною традиції в обранні представницьких органів влади все ще слідує Великобританія і Франція.

Змішана виборча система використовується в таких країнах, як Німеччина, Греція, Італія та ін. Так, в Італії по дві третини депутатів обох палат парламенту (Палати депутатів і Сенату Республіки) формується на основі мажоритарної виборчої системи, а по одній третині - на основі пропорційної системи.

В одній країні може використовуватися як мажоритарна, так і пропорційна виборча система. Необхідність застосування тієї чи іншої системи визначається розв'язуються в рамках виборів завданнями, а також рівнем виборів. Виділяють кілька рівнів: загальнодержавний рівень, рівень суб'єкта федерації, рівень адміністративно-територіального освіти, рівень місцевого самоврядування [46, с. 37]. Прямі вибори в демократичних країнах сьогодні передбачені на всіх цих рівнях.

За допомогою виборів визначається склад загальнонаціональних законодавчих органів державної влади, а також виконавчих органів на рівні адміністративно-територіальних одиниць і органів місцевого самоврядування. У багатьох державах вибори служать механізмом обрання глави держави, а федеративних державах - вищої посадової особи суб'єкта федерації.

На рівні адміністративно-територіальних одиниць громадяни мають можливість обирати посадових осіб (наприклад, в спеціальних округах в США), суддів (в окремих штатах США, в деяких кантонах Швейцарії), а також посадових осіб місцевого самоврядування.

В рамках Європейського Союзу за способом формування законодавчих органів державної влади можна виділити три групи держав [44, с. 309-310]:

1) держави, в яких шляхом загальних, прямих і рівних виборів при таємному голосуванні громадяни беруть участь у формуванні всього складу представницького (законодавчого) органу державної влади (Греція, Данія, Люксембург, Португалія, Фінляндія, Швеція – всюди діють однопалатні парламенти);

2) держави, в яких шляхом загальних, прямих і рівних виборів при таємному голосуванні громадяни беруть участь у формуванні всього складу однією з палат представницького (законодавчого) органу державної влади (як правило, нижньої палати), а в формуванні складу другої палати беруть участь поряд з іншими суб'єктами публічного права (Ірландія, Іспанія, Італія). Так, в Ірландії 43 членів Палати представників обирають безпосередньо громадяни, по 3 члени - Державний університет Ірландії і Університет Дубліна, 11 членів -

прем'єр-міністр. В Іспанії представників верхньої палати Генеральних кортесів обирають громадяни пропорційно від провінцій (по 4 депутати), від великих островів (по 3 депутати), від міст Сеута і Мелілья (по 2 депутата) і від невеликих островів (по 1 депутату); інша частина Сенату формується законодавчими зборами автономних співтовариств. В Італії весь склад однієї з палат парламенту - Сенату Республіки - обирається прямим і загальним голосуванням, але в ньому існує новообраних довічне членство [19, с. 49].

3) держави, в яких шляхом загальних, прямих і рівних виборів при таємному голосуванні громадяни беруть участь у формуванні всього складу однією з палат представницького (законодавчого) органу державної влади (як правило, нижньої палати), а в формуванні складу другої палати не беруть участь (Австрія, Великобританія, Нідерланди, Франція, Бельгія). В Австрії, Франції та Нідерландах членів однієї палати парламенту обирають в регіональних парламентах або через колегії вибірників. У Великобританії Палата лордів формується в порядку спадкування. У Бельгії верхня палата парламенту - Сенат - формується пропорційно нідерландської виборчою колегією (25 сенаторів), французької виборчою колегією (15 сенаторів), а також різними порадами і групами сенаторів (31 сенатор) [19, с. 51].

Варто відзначити, що багато хто з держав Європейського Союзу до сьогодні зберігають монархічну традицію, відповідно, в цих країнах питання про обрання глави держави за допомогою прямих виборів вирішується ще рідше.

Зокрема, на рівні конституцій положення про загальні прямі вибори глави держави закріплено в Австрії, Ірландії, Португалії, Фінляндії та Франції [44, с. 312]. На практиці найчастіше заміщення посади глави держави через загальні прямі вибори дестабілізує функціонування всієї системи влади і управління.

Це відбувається в першу чергу тому, що глава держави в цьому випадку фактично ставиться на один рівень з парламентом, який вважається єдиним виразником суверенітету народу.

У Сполучених штатах Америки організаційна структура виборчої системи тісно пов'язана з розвитком федеральних органів влади. У федераціях владні повноваження діляться між федеральними та місцевими органами влади так, що кожен з цих рівнів в межах власної сфери діяльності є незалежним від інших і юридично самодостатнім. Це означає, що в США федеральні органи влади мають конкретні владними повноваженнями, однак інша влада зосереджується в штатах

У США конституційно закріплені повноваження законодавчих органів кожного штату визначати терміни, місце і характер проведення виборів в Сенат і Палату представників. Як обов'язки органів влади кожного штату декларується формування організаційних структур для проведення цих виборів.

Процедура виборів президента країни, що передбачає колегію вибірників, прописана більш докладно. Зокрема, кожному штату дозволено самому визначати порядок обрання вибірників, число яких відповідає числу конгресменів даного штату. Хоча штати і втратили вплив на організацію виборів на федеральному рівні, але до сих пір джерелами виборчого права в США виступає неєдиний збір загальнонаціональних законів, а п'ятдесят одна кодекс законів штатів, який застосовується виборчими органами штатів і на місцях [2,с. 294]

У США дотримуються загальнодемократичні принципи виборчого права(Загальне, рівне, таємне голосування), однак специфічною рисою даного держави є наявність не тільки прямого, але і непрямого виборчого права, яке використовується під час виборів президента.

У США функціонує мажоритарна система відносної більшості з одномандатними округами, яка багато в чому сприяла тому, що в країні сформувалася двопартійна система, в якій вже багато років домінують демократи і республіканці. Невеликі партії не можуть вплинути на ситуацію, що склалася, за винятком певних успіхів на місцевому та регіональному рівні.

Для домінуючих партій США характерна деяка децентралізованого і слабкий зв'язок з програмними установками, що, тим не менш, робить їх

гнучкими і здатними швидко реагувати нові громадські інтереси і зовнішні виклики. Також обидві провідні партії - Демократична і Республіканська - досить різнорідні за внутрішнім складом. Причиною тому є висока ступінь незалежності місцевих кандидатів в депутати від загально національних партійних організацій. Це може бути обґрунтовано наступними факторами:

1) Висування кандидата проходить відкрито на попередніх виборах і мітингах прихильників партії (праймеріз). Т. е. кандидатів висувають безпосередньо виборці, а не партійні активісти. До того ж, кандидатів на пост сенатора, члена Палати представників Конгресу США висувають не національні, а власні внутрішньопартійні організації.

2) Фінансування передвиборної кампанії кандидата здійснюється за рахунок його власних коштів, спонсорів і добровільних внесків виборців, а не за рахунок партійного бюджету.

3) Місцеві партійні осередки фактично не беруть участі в організації передвиборчої боротьби, цим займається спеціально створена команда.

4) Мажоритарна виборча система із розвитком засобів масової інформації сприяє посиленню персоналізації політичної сфери [19, с. 32].

Таким чином, вплив на підсумки виборів в США надає в першу чергу особистість кандидатів, зміст їх гасел, порушуваних проблем, априхильність конкретної партії відходить на другий план, хоч і зберігає певне значення для виборців. Найважливішим фактором прихильності до партії є в Великобританії та Німеччини, а не в США.

Мабуть, головною відмінною рисою інституту виборів в США можливо назвати дуже сильну зв'язок парламентаріїв зі своїми виборцями, яка є результатом функціонування в країні мажоритарної системи з одномандатними округами. Сенатори і члени Палати представників часто містять в своєму виборчому окрузі по кілька бюро, щоб підтримувати цей зв'язок.

Великобританія являє собою класичний приклад конституційної монархії, де, незважаючи на парламентський механізм формування уряду, залишаються сильними позиції виконавчої влади.

Законодавче регулювання виборів в Великобританії заплутано і фрагментарно. Воно породжене співіснуванням доктрини верховенства парламенту з одного боку і особливостями джерел права - з іншого. Оскільки, в Великобританії конституція як єдиний документ відсутній, то поряд з актами Парламенту джерелами права є також конституційні угоди і судові прецеденти.

Система виборів Великобританії складна і складається з декількох рівнів. На національному рівні проходять вибори до парламенту Великобританії за мажоритарною системою відносної більшості. Партія, що має більшість місць в Палаті Громад, формує уряд.

На регіональному рівні проводяться вибори до представницьких органів Шотландії, Північної Ірландії та Уельсу. У Шотландії парламент, що складається з 129 депутатів, обирається на чотири роки за змішаною виборчою системою. Асамблея Північної Ірландії складається з 108 членів, формується відповідно до системи єдиного переданого голосу по шість членів від кожного з вісімнадцяти виборчих округів. Асамблея Уельсу не володіє законодавчими повноваженнями, включає 60 депутатів.

Вибори проходять по системі додаткового членства, коли виборець має два голосами, один з яких віддає за кандидата від виборчого округу (Мажоритарний механізм), а другий - за партію [19, с. 38]. На місцевому рівні проходять вибори до рад графств, округів, парафій і громад, обираються т глави адміністрацій округів.

Таким чином, система виборів Великобританії є складну багаторівневу конструкцію, на кожному ступені якої використовуються різні виборні системи, що включають як мажоритарні механізми, так і пропорційне представництво, але з явним переважанням перших.

Для виборчої системи Франції характерно широке застосування принципу показності на всіх інституційних рівнях держави.

Сьогодні у Франції налічується п'ять рівнів виборів на муніципальному рівні кожні шість років проходять вибори членів муніципальних рад в рамках комун.

Вибори в генеральні ради в рамках кантонів відбуваються по мажоритарною системою абсолютної більшості в два тури, причому для перемоги в першому турі крім абсолютної більшості тих, хто проголосував потрібно зібрати не менше чверті зареєстрованих виборців.

На регіональному рівні вибори в регіональні ради проводяться вже шляхом пропорційної виборчої системи в два тури. До другого туру в випадку, якщо ніхто не набрав потрібної кількості голосів, допускаються списки, зібрані не менше 10% в першому турі.

Нижня палата французького парламенту - Національні збори - оновлюється раз в п'ять років за мажоритарною системою абсолютної більшості в одномандатних виборчих округах. Другий тур проводиться, якщо ніхто не отримав такої більшості, в ньому беруть участь кандидати, які набрали більше 12,5% голосів в першому турі [19, с. 40].

Президентські вибори також проходять кожні п'ять років за мажоритарною системою в два тури. До другого туру виходять два кандидати з найбільшим кількістю голосів.

До Європейського парламенту від Франції один раз в п'ять років обирається 87 представників за пропорційною виборчою системою в один тур. Територія Франції в цьому випадку утворює єдиний виборчий округ. Принципи виборчого права ідентичні загальновизнаним: загальність, рівність, добровільність, приватне і таємне голосування. Отже, для Франції головною особливістю є наявність великої кількості виборчих систем і механізмів, застосовуються в залежності від виду та рівня виборів.

У Німеччині також дотримуються всі загальновизнані принципи виборчого права. Виборча система в країні змішана, т. Е. Поєднує в собі елементи мажоритарної і пропорційної виборчих систем. Половина депутатів Бундестагу обирається за мажоритарною системою - один депутат від одного виборчого округу, отримав просту більшість голосів, інша половина складу депутатського корпусу формується за земельних списками політичних партій.

Таким чином, в розвинених демократичних державах загально визнаним елементом політичної системи є право громадян на участь в формуванні владних структур, а загальні, прямі, рівні вибори при таємному голосуванні є найбільш оптимальним і перевіреним способом прийняття рішень. Інститут виборів в цих країнах є основоположним механізмом формування органів влади як на національному рівні, так і на місцях.

Залежно від форми територіального устрою та особливостей соціально-політичної ситуації в розвинених демократіях використовуються різні форми проведення виборів і виборчі системи, але принципи виборчого права залишаються непорушними. Використання механізму виборів для формування системи публічної влади в певній мірі вирішує проблеми, пов'язані з іншими способами: мінімізує ймовірність встановлення олігархії (при спадкуванні), а також виникнення свавілля у вирішенні кадрових питань, не допускає залежності депутатів і посадових осіб від призначили їх органів (у разі делегування і призначення).

Відповідно, можна говорити про те, що в сучасному світі інститут виборів займає досить високу позицію в ціннісній ієрархії політичної культури різних країн.

## **РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІНО – ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ (НА ПРИКЛАДІ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ВИБОРІВ)**

### **2.1. Нормативно – правове забезпечення виборчого процесу в Україні**

Виборчий процес - це система врегульованих нормами Конституції та законами України основних послідовних процесуальних стадій організації та проведення виборів як інституту публічного управління в сучасній Україні [25, с.157]. Виборчий процес регулює хід перебігу виборів як інституту публічного управління, встановлює етапи проведення виборів як інституту публічного управління, та контролює весь хід проведення виборів, а саме від початку до кінця та є головним елементом виборчої системи, оскільки завдяки ньому громадяни України здійснюють своє волевиявлення та обирають кандидатів, які будуть представлять інтереси суспільства не тільки в межах України, а й в інших країнах світу, а також те, що від стабільності та якості виборчого процесу як елементу інституту публічного управління залежить не тільки політична стабільність країни, а й суспільно-політичне життя громадян.

Виборчий процес як елемент публічного управління проходить у чіткій, визначеній на законодавчому рівні послідовності, яка регламентується різними нормативно – правовими актами, зокрема Виборчим кодексом України та іншими діючими нормативно – правовими актами щодо проведення виборів. Відповідно до Виборчого кодексу України можливо виділити, наступні стадії виборчого процесу:

- 1) утворення територіальних або окружних виборчих комісій (крім Центральної виборчої комісії (далі – ЦВК));
- 2) висування кандидатів у депутати;
- 3) реєстрація кандидатів у депутати;
- 4) проведення передвиборної агітації;

5) утворення дільничних та спеціальних виборчих дільниць, що існують на тимчасовій основі;

6) складання списків виборців, їх перевірка та уточнення;

7) голосування;

8) підрахунок голосів виборців та встановлення підсумків голосування;

9) встановлення результатів виборів депутатів та їх офіційне оприлюднення;

10) припинення повноважень окружних, територіальних та дільничних виборчих комісій.

Зокрема у випадках, передбачених кодексом, також можуть бути такі етапи виборчого процесу, як повторне голосування та підрахунок голосів виборців та встановлення підсумків повторного голосування.

Стадії проведення виборів Президента України не дуже відрізняються від стадій проведення виборів народних депутатів України та стадій проведення місцевих виборів.

Для отримання повної та всебічної характеристики виборчого процесу, необхідно розкрити правову природу кожної із стадій виборчого процесу окремо.

Стадія висування кандидатів є головною стадією, як на виборах народних депутатів до Верховної Ради, так і на виборах Президента України та місцевих виборах. Так, на даний час можливо виділити основні способи висунення кандидатів такі як – самовисунення кандидатів, висування політичними партіями.

Для здійснення контролю за перебігом виборчого процесу утворюються спеціальні органи – виборчі комісії, які згідно із законодавством України наділені рядом повноважень. До виборчих комісій, які здійснюють процес підготовки та проведення виборів в Україні та направлені на реалізацію виборчих прав громадян України, складають:

1) Центральна виборча комісія;

2) окружні виборчі комісії;

- 3) територіальні виборчі комісії;
- 4) дільничні виборчі комісії;

Створення виборчих комісій, їх функціонування а також їх подальша діяльність залежить від виду виборчого процесу як елементу публічного управління, а також залежить від адміністративно-територіального устрою держави. Також, Виборчим кодексом врегульовані питання щодо порядку формування та обсягу повноважень, системою створення виборчих комісій, які залежать від виду виборів.

Слід відмітити, що завдяки стадії виборчого процесу - передвиборча агітація у виборців, громадян України формується певний рівень політичної думки про політичну партію або про кандидата, який висувається на виборах. В Україні передвиборча агітація розпочинається з наступного дня прийняття виборчою комісією рішення про реєстрацію. Закінчення проведення передвиборчої агітації відбувається о 24 годині останньої п'ятниці перед днем голосування. Додатково, потрібно наголосити на тому фактові, що у день виборів проведення передвиборчої агітації кандидатів заборонено.

Для уникнення порушень під час проведення передвиборчої агітації, Виборчий кодекс закріпив головні принципи проведення передвиборчої агітації. Так, зокрема, цими принципами є:

- 1) свобода проведення передвиборчої агітації;
- 2) рівність усіх кандидатів щодо проведення передвиборчої агітації;
- 3) фінансовий контроль щодо витрат проведення передвиборчої агітації.

Головною метою стадії виборчого процесу – складання списку виборців є встановлення осіб, які наділені активним виборчим правом та мають право приймати участь у голосуванні на виборах. Списки виборців складає орган ведення Державного реєстру виборців на основі відомостей з реєстру. До такого списку включають осіб, яким на момент голосування виповнилось 18 років.

Виборець має право бути включеним до списку виборців тільки за одною виборчою дільницею.

Основною стадією, на нашу думку, є саме стадія голосування, оскільки без стадії голосування, самого факту волевиявлення виборців, виборів не могло виникнути.

Від етапу проведення голосування, в подальшому буде залежати не тільки суспільно – політичне життя країни, а й економічне життя населення та країни в цілому.

В найбільш розвинутих та демократичних країнах світу громадяни мають можливість проголосувати за допомогою електронного голосування. На нашу думку, за процес електронного голосування майбутнє країни. В першу чергу, це полегшує стадію підрахунку голосів під час проведення виборів, пришвидшує результати встановлення результатів виборів. В іншому випадку процес проведення електронного голосування сприяє зменшенню витрат на проведення виборів як інституту публічного управління; зменшенню витрат на виготовлення виборчих бюлетеней.

У зв'язку із тим, що система електронного голосування є на сьогоднішній день недосконалою, має свої позитивні та негативні сторони, з часом усі демократичні та розвинені країни світу будуть застосовувати систему дану систему голосування, оскільки з кожним новим етапом проведення виборів вона буде вдосконалюватися, буде сприяти зменшенню вчинених порушень під час виборів та зменшенню грошових витрат на проведення виборів.

Підрахування голосів виборців та встановлення підсумків голосування виборців за визначених кандидатів – є заключною стадією виборчого процесу, як елементу публічного управління. Так, під час підрахунку голосів жоден із членів дільничної комісії не має права малювати позначки в бюлетенях, чи робити певні записи, бюлетені залишаються у такому вигляді, у якому вони були вилучені з скриньок.

Підрахунок голосів здійснюють тільки члени дільничної виборчої дільниці на її безперервному засіданні. Дана стадія розпочинається після завершення стадії голосування та продовжується до тих пір, поки усі

результати виборів не будуть підраховані та не буде складений протокол про підсумки голосуванні на відповідній дільничній виборчій комісії.

Під час підрахунку голосів звіряються списки виборців та встановлюється їх загальна кількість, встановлюється явка виборців під час голосування на виборчу дільницю, для того щоб пусті бюлетені, які не були використані під час виборів та для того, щоб не були використані у неправомірний спосіб - погашаються, потім відкриваються виборчі скриньки, бюлетені сортуються та підраховуються відповідно до вимог Виборчого кодексу України.

Отже, на підставі вище викладеного, можливо зробити висновок про те, виборча система України удосконалюється, законодавство, що регулює вибори як інститут публічного управління також вдосконалюється та змінюється. Також варто відмітити, про те, що за невеликий проміжок часу виборча система України зазнала значних законодавчих змін.

## **2.2. Особливості змішаної виборчої системи в практиці державотворення**

Демократичні вибори є одним з основних шляхів завоювання та утримання політичної влади, на протигагу насильству. Вони надають можливість громадянам обирати та бути обраним в якості державних діячів.

Загалом, вибори як інститут публічного управління - не єдиний спосіб впливу на державних і політичних лідерів, проте за допомогою них навіть пасивні члени суспільства можуть опосередковано реалізовувати свою політичну волю й побажання. Як і більше 100 років питання виборів як інституту публічного управління на даний час, відображає реальну форму представництва та потреб суспільства. Механізм легітимного формування відповідних державних органів влади є головною формою впливу громадян на політичний курс держави.

Змішаними виборчими системами визнаються такі системи, за допомогою яких в одну й ту саму палату обирають шляхом поєднання пропорційного критерію і критерію відносної більшості (Дж.Сарторі). Така система отримала назву паралельних змішаних систем. Вона застосовується в тих країнах, де існує потреба в досягненні згоди між представництвом в парламенті різних політичних сил та стабільністю сформованого уряду, тобто це означає про укладення "пактів" між правлячими партіями та опозиціями (М.Уоллерстайн). Тобто, в умовах протистояння, на даний час, політичних сил в Україні використання змішаної виборчої системи видається доречним. Однак, реальність виявилася іншою.

Простим прикладом змішаної виборчої системи є паралельне комбінування: частина представницького органу обирається за мажоритарною системою, частина - за пропорційною. Вибори проходять за партійними списками у багатомандатних округах та за правилами відносної або абсолютної більшості - в одномандатних округах.

По декуди змішані виборчі системи запроваджуються в модифікованому виді з переважанням однієї із виборчих систем.

Виборча система з єдиним голосом, не допускає передачі, коли виборець у багатомандатному виборчому окрузі голосує за одного кандидата, а не за список кандидатів від партії (Японія, Китай).

Виборча система з єдиним голосом, який передається. Виборці віддають свій голос лише за одного кандидата, незалежно від кількості мандатів у виборчому окрузі, надавши перевагу і іншим кандидатам.

Виборча система обмеженого голосування передбачає, те, що виборці обирають кількох кандидатів з одного виборчого бюлетеня, але їх кількість повинна бути менша, ніж кількість місць для заповнення. Кумулятивна система голосування передбачає, що виборець має стільки голосів, скільки кандидатів в окрузі, і він може розподілити свої голоси між всіма кандидатами, а може віддати свої голоси тільки за одного кандидата (М.Ставнічук) [1; 2].

Протягом з 1998 року до 2006 року в Україні діяла змішана виборча система з рівною кількістю мажоритарної та пропорційної частини.[6].

Чергові парламентські вибори 2006 році та позачергові парламентські 2007 році проходили за пропорційною виборчою системою із жорсткими списками. У 2011 році Україна почала знову застосовувати змішану виборчу систему. Серед недоліків застосування пропорційної системи у той період Д. Ковриженко називає:

1) поширення авторитарного стилю керівництва партіями (адже саме позиції керівництва партій, а не ступінь підтримки виборців, визначають можливість обрання того чи іншого кандидата до складу представницького органу); 2) уповільнення або згорання партійного будівництва на місцях; 3) зрощення бізнесу і влади, поширення політичної корупції тощо

Для виборців найбільша омана полягала у тому, що вони голосують за партійний бренд, а не запевні персоналії, які надалі будуть представляти їхні інтереси у ВРУ. За таких обставин сама виборча кампанія набувала більше медійного характеру, спрямованого виключно на загальнонаціональний рівень, а інтереси громадян на місцях майже зникали з порядку денного політичних партій.

У цей же час М. Наход узагальнює на основі попередніх політологічних досліджень позитивні наслідки застосування пропорційної виборчої системи: сприяння розвитку партійної системи держави; можливість наповнення виборчого списку галузевими професіоналами; забезпечення представництва національних меншин; сприяння зміцненню зв'язку по лінії «депутат – політична партія» [14, с. 70].

Політичними наслідками запровадження пропорційної виборчої системи стали складний процес формування коаліції через політичні амбіції лідерів, у результаті вона була вкрай нестабільною; загострення у системі взаємодії владних органів «Президент – парламент – уряд», оскільки не було згоди між тогочасним Президентом України, Віктором Ющенко і Юлією Тимошенко щодо ключових рішень; формування сильної опозиції (фракція «Партія

регіонів»); перехід депутатів з однієї фракції в іншу для реалізації цілей найвпливовіших політичних акторів.

Застосування змішаної виборчої системи був зумовлений рядом чинників, в першу чергу необхідно було винайти нові засоби для залучення політичних партій щодо виконання владних повноважень, активувати їх діяльність в політичній сфері, оскільки велика кількість політичних утворень не брала активної участі у формуванні та розвитку політичної системи суспільного життя населення. Також, потрібно було проінформувати населення про зміни, оскільки населення, яке приймало участь у виборах звикли до того, що вони голосують за кандидатів від своїх округів та те, щоб при здійсненні свого виборчого права вони оцінювали не діяльність кандидата, а оцінювали всю політичну програму партії. Попре це, політики, депутати, які були при владі мали намір, про залишення за ними їх місця, і тому для вирішення даних питань та для досягнення політичного компромісу був здійснений перехід до змішаної виборчої системи, відповідно до якої половина складу парламенту - 225 депутатів обиралась за пропорційною виборчою системою, шляхом використання списку політичних партій, а друга половина – 225 обиралась в одномандатних виборчих округах з використанням мажоритарної виборчої системи.

Водночас із застосуванням змішаної виборчої системи, більшою мірою збільшилась роль політичних партій у формуванні парламенту, запровадженні реформ в країні і партії поступово почали бути реальними суб'єктами виборчого процесу. Був збільшений перелік прав, що надавався політичним партіям та іншим політичним утворенням, так отримано право мати представника у виборчих комісіях, висувати кандидатів у депутати в одномандатних виборчих округах, а також дозволялося проведення передвиборчої агітації, всім кандидатам забезпечені рівні можливості доступу до ЗМІ, та до інших державних, громадських, публічних та недержавних джерел інформації, також отримано право спостерігати за перебігом виборчого процесу та бути присутнім під час підрахунку голосів.

Під час запровадження виборчої змішаної системи в даний період часу, політичний процес в країні був ефективним, політична структура парламенту стала стабільною, публічне та політичне управління в країні було централізованим, попри те, що й політичні процеси в країні та структура Верховної Ради ще були далекими від оптимальної.

У зв'язку із запровадженням в Україні змішаної виборчої політичні суперечки між органами державної влади та політичними силами відносно пошуку оптимального для всіх розподілу повноважень, знаходження балансу у системі «За» та «Против» не припинялися, політична еліта залишалася несформованою.

Вище перелічені чинники сприяли тому, що при проведенні парламентських виборів в 2002 році виборче законодавство потребувало термінового перегляду, оскільки діяльність парламенту III скликання мабуть покращила обстановку політичного життя в країні, але попри це вона і показала, що змішана виборча система на той час не сприяла політичній структурі Верховної Ради. Під кінець діяльності парламенту третього скликання, депутатський корпус складався з представників 22 політичних партій, у Верховній Раді нового скликання ситуація не змінилася, розпорошеність політичних сил залишилася тою самою, консолідація політичних сил не відбулася.

Відносно виборів до Верховної Ради України у 2002 році варто також відмітити, те що на них не лише великі партії владотримали підтримку від виборців, а й політичні партії опозиції, тобто народ України доказав, що він має рівень політичної свідомості для того, щоб віддавати перевагу політичній силі на власний розсуд, спираючись на ті ідеї та програми політичних партій яким він надає перевагу та віддати свій голос за кандидата, до якого наявний певний відсоток та рівень довіри. Тобто виборець став раціональним та розсудливим [29].

Відносно практики застосування змішаної системи як складової пропорційної системи, варто відмітити те, що усі українські партії не

представляли інтересів виборців, а представляли інтереси своїх фінансистів, вони не порівнювали свої інтереси з інтересами груп виборців, представниками яких вони були у Верховній Раді, однак, модель пропорційного представництва передбачає, що представляти інтереси громадян – виборців можуть тільки ті представники, в яких співпадають інтереси та потреби

Недоліків мажоритарної системи, як складової змішаної системи дуже мало. Головним недоліком є втрата голосів виборців, які були отримані кандидатом, який не отримав перемоги на виборах. Як правило, це досить велика кількість голосів, ці голоси можуть включати в себе більшу частину голосів від загальної кількості голосів виборців, а по декуди можуть перевищувати кількість голосів, які виборці віддали за кандидата, який переміг.

В Україні діє громадська мережа «ОПОРА», яка займається на постійній основі дослідженням виборчого процесу, встановленням результатів виборів та підрахунком голосів. Так, за даними ОПОРИ, загальна кількість втрачених голосів під час виборів 1998 року складала біля 15 млн (це в межах 58% від кількості виборців, які прийшли в день голосування на виборчі дільниці), а на парламентських виборах у 2002 році загальна кількість втрачених голосів складала близько 13 млн (це біля 51% від кількості виборців, які прийшли в день голосування на виборчі дільниці)[27]. Так, мажоритарна система виборів потребує великого фінансування та є більш дорожчою по своїй природі, ніж пропорційна система, у зв'язку із тим, може бути повторне голосування – другий тур, та також те, що під час проведення передвиборчих агітацій проводиться агітація виборчої кампанії деяких депутатів, а не партії в цілому.

Також, варто відзначити те що, при застосуванні мажоритарної системи перемогу отримують незалежні кандидати, та особи, які є представниками інтересів невеликих партій, і у зв'язку із цим виникає ситуація, при якій ефективність діяльності державних органів зменшується, оскільки починають з'являються неструктуровані та некеровані органи державної влади та місцевого самоврядування, у політиків - депутатів немає єдиного, повного та доцільного курсу та плану дій, щодо проведення будь – яких реформ, та

забезпечення стабільного представництва інтересів громадян, оскільки кожен кандидат або політична сила турбується лише про свої інтереси або про інтереси політичних сил чи осіб, які здійснюють їх фінансову підтримку.

Після переходу до пропорційної виборчої системи у 2006 році, парламентські вибори, які проходили у 2012 році були проведені за змішаною виборчою системою. Також деякі політологи та вчені вважають, що перехід до пропорційної виборчої системи позитивно вплинув на громадську думку і на виборців, оскільки з'явилась можливість здійснити вплив не тільки на кандидатів, які будуть представниками у Верховній Раді, а й можуть вплинути на якість влади. За так, за попередніми даними, громадяни України, які не вірять у те, що вибори можуть вплинути на якість влади складає близько (46,2%), однак 32,4% громадян частково підтримують іншу позицію. На виборах в 2004 р. лише 19,3% громадян вважали, що проведення виборів дещо змінити ситуацію в країні. [30, с. 63].

За даними Комітету виборців України парламентські вибори 2012 року відбулись з грубим порушенням міжнародних стандартів.

Так, самими проблематичними стадіями виборчого процесу були : стадія передвиборчої агітації, на якій був присутній підкуп виборців та прослідковувалось застосування адмінресурсу; формування дільничних та спеціальних виборчих комісій; встановлення підсумків голосування та оголошення результатів виборів в одномандатному окрузі. Фіксування порушень відбувались не тільки на інших стадіях виборчого процесу, а й ще до офіційного початку виборчої компанії. [34].

Отже, на підставі вищезазначеного, можливо зробити висновок про те, що змішана виборча система не відповідає українській політичній системі, наділена рядом недоліків, які гальмують розвиток політики у країні, та також значною мірою впливає на розвиток ідей політичних партій, на умови формування та діяльність парламенту. Вибори, що відбувались за змішаною виборчою системою доказали, що система невзміє створити чітку структуру парламенту, сприяти забезпеченню стабільної та ефективної діяльності

виборчої системи та виборчого процесу. Мажоритарна складова сприяє розвитку політичної системи назад. Відносно пропорційної системи із закритими списками, вона також не відповідає, оскільки виборці під час голосування віддають свій голос за список кандидатів, які висувуються до Верховної Ради і даний список є закритим – тобто виборці ніяким чином не можуть здійснити вплив на вибір осіб, що проходять за цими списками, формування даних списків здійснюється головами партій на власний розсуд

Головним фактором в цій виборчій системі відіграє фінансовий стан, оскільки перемогу на виборах в більшості одержують партії з мільйонними бюджетами, а партії із невеликим фінансуванням не складають великої конкуренції через відсутність коштів, оскільки реклама та стадія передвиборчої агітації коштує занадто дорого, і вагомим фактором на виборах.

Головною ознакою демократії, здатності до вирішення глобальних суспільно-політичних питань мирними політичними шляхами вважається готовність суспільства до проведення виборів як інституту публічного управління, які є політичним конфліктом в боротьбі за політичну владу.

За всі часи незалежності в Україні тривають пошуки оптимальної моделі виборів як інституту публічного управління для нашої країни. Всі виборчі системи, починаючи від мажоритарної до змішаної й пропорційної, а потім знову до змішаної, показали як позитивні так і негативні сторони на стадіях виборчого процесу.

В умовах існування досконалого виборчого законодавства України та підвищеного інтересу суспільства до виборів як інституту публічного управління, до процесу формування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, призначення посадових осіб, виникла велика потреба дослідження проблем стадій виборчого процесу в Україні з метою їх подальшого їх вирішення.

Так як головним напрямом розвитку України є курс євроінтеграції, особливої уваги набуває дослідження стадій виборчого процесу за допомогою

вивчення міжнародних та європейських стандартів, що сприятиме вдосконаленню сфери виборів як інституту публічного управління.

Головним нормативно – правовим актом щодо прав і свобод людини, який сприймається більшістю держав, є Загальна декларація прав людини, яка прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року. Декларація вперше сформульована право громадян на ведення державних справ. Відповідно до статті 21 Декларації: “Кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників. Воля народу має бути основою влади уряду; ця воля має знаходити своє відображення у періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні проводитися при загальному і рівному виборчому праві, шляхом таємного голосування або ж через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування” [83]. Більша частина держав визнає права й свободи, що проголошені в Декларації, як загальновизнаний стандарт, зразок, який обов’язково повинен відображатися в національному законодавстві країни.

Головним документом у сфері захисту прав людини є Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, який був прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року, ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII (2148-08) від 19 жовтня 1973 року [159]. Щодо політичних прав, Пакт проголошує право кожного громадянина без будь-якої дискримінації “брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і через своїх вільно обраних представників; голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення виборців; допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби” (ст. 25).

Для визначення системи міжнародних та європейських виборчих стандартів важливими є нормативно – правові акти Ради Міжпарламентського Союзу: Декларація про критерії вільних і справедливих виборів, прийнята одногосно всіма представниками держав-членів (112) на 154 сесії Ради 26

березня 1994 року в Парижі [60] та Загальна декларація про демократію, схвалена на 161-й сесії Ради 16 вересня 1997 року без голосування. [341].

Зараз Україна перебуває на затвердженні як незалежна, соціальна, демократична, правова держава, основою якої є життя та здоров'я людини, честь і гідність, як держава, яка піклується про розвиток інститутів громадянського суспільства. Одним із головних суспільно-політичних інститутів, який ще називають інститут народовладдя, є інститут демократичних виборів - інституту публічного управління. За допомогою інституту виборів як інституту публічного управління відбувається створення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, здійснюється передача повноважень від виборців до обраних ними представників - депутатів, а виборці здійснюють свою суб'єктність в управлінні справами країни.

Американський політолог, один із засновників теорії плюралістичної демократії Роберт Алан у своїй праці "Поліархія: участь у політичному житті та опозиція", визначив умови, з дотримання яких може існувати сучасна політична демократія, а саме: Конституція покладає контроль за рішеннями уряду на офіційних осіб, які обираються народом; відповідні офіційні особи періодично обираються шляхом чесних виборів інститут публічного управління, який виключає будь-який примус; переважна більшість населення має право обирати офіційних осіб та бути претендентами на виборні посади; громадяни мають право висловлювати свою думку, без вчинення в подальшому будь-яких переслідувань з політичних мотивів, отримувати інформацію з будь-яких інформаційних джерел та створювати будь-які незалежні політичні партії та політичні групи за певними інтересами [58, 216 с.].

На даний час однією з основних функцій виборів в незалежній, демократичній Україні є забезпечення політичної стабільності, тобто інститут виборів як інститут публічного управління слугує механізмом для формування інших політичних законної влади та впливу громадян на державу. Загалом, постійна зміна виборчих систем у нашій країні (майже кожні вибори) знижують законність проведення виборів, що в подальшому відображається на

політичній нестабільності та сприяє розвитку політичній кризі. Усі виборчі системи, які були запроваджені в Україні, не змоги забезпечити реалізацію прав громадян на участь в управлінні державою на високому рівні, проте виборчі систему дуже розвинуті закордоном та використовуються під час виборів [237, 37].

Деякі вчені зазначають, що ідеальної демократичної моделі проведення виборів як інституту публічного управління на даний час не існує, кожна модель має свої позитивні та негативні сторони.. Функціонування будь - якої виборчої системи як структурного елементу виборів інституту публічного управління має зв'язкою з політичним устроєм і політичним режимом в країні, видом політичної культури і партійною системою. Від виборчої системи як структурного елементу виборів інституту публічного управління залежить модель проведення виборчої кампанії, модель формування органів держави та органів місцевого самоврядування та розвиток демократії в країні в цілому.

Нинішня виборча система як структурний елемент виборів інституту публічного управління в політиці досить часто розглядається як засіб отримання політичних пільг, зазвичай, політичними партіями, а тому є предметом різних суперечок на професійному рівні. Разом з тим, визначення виборчої системи як структурного елементу виборів інституту публічного управління, зокрема, у демократичній, правовій державі, повинно відбуватися за певними рівнями, у тому числі правовими.

Сучасне виборче законодавство України визнає постійних змін та удосконалень з врахуванням пропозицій міжнародних організацій щодо його вдосконалення, а також негативних результатів проведених попередніх виборчих кампаній.

Вибори як інститут публічного управління як елемент демократії повинні відбуватися згідно із міжнародними нормами і стандартами з дотриманням усіх виборчих прав громадян та метою забезпечення в країні повноцінного народовладдя.

Для реалізації вище перелічених прав громадян, демократичні вибори як інститут публічного управління повинні бути конкурентними, альтернативними, мати опозицію, яка відповідає загальним основам демократії, бути додатковим елементом у системі «За» та «Против», представницькими, законними, в процесі яких виборці мають право приймати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за допомогою вільно обраних представників, отримувати повну, достовірну та всебічну інформацію, вільно висловлювати свої думки відносно кандидатів, претендують на виборні посади, які в рамках виборчого процесу як структурного елементу виборів як інституту публічного управління виступають носіями певних державних програм з управління державою та суспільством, вносити вибіркові пропозиції, голосувати і бути обраними на справжніх періодичних виборах як інституту публічного управління, які проводяться на основі загального, прямого, рівного виборчого права, таємного голосування, що забезпечують свободу волевиявлення виборців обирати представницькі органи влади тощо.

Разом із тим, періодична виборність і змінюваність посадовців держави за результатами виборів як інституту публічного управління забезпечують дієвий контроль за діяльністю державної влади і обмежують можливості для здійснення в подальшому зловживань владою.

Вибори як інститут публічного управління до органів державної влади є великим соціально-політичним засобом, у якому працює багато суб'єктів з різноманітними функціями. А найважливішою частиною організації та проведення виборів як інституту публічного управління є виборчий процес, що має певну, врегульовану нормами законодавством, послідовність проходження всіх етапів виборів як інституту публічного управління, пов'язаних з відкритим, прозорим та достовірним його плануванням.

Для дослідження прогалини виборчого процесу як елементу виборів інституту публічного управління в Україні, варто дослідити проблемні етапи на прикладі позачергових виборів Президента України 2014 року. Головною причиною проведення цих позачергових виборів у 2014 році були мирні

протести громадян України проти скасування підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, проти низького рівня життя та корумпованої влади, яка ігнорувала права громадян, свободи та законні інтереси, які завершилися кривавим розстрілом учасників протесту (Революція гідності листопад 2013 р.- лютий 2014 р.), що призвели до загострення кризи державного управління.

Вибори Президента України 2014 року здійснювалися в умовах запеклої інформаційної війни проти України, а також численних здійснених терористичних актів з боку протизаконних збройних формувань у Донецькій та Луганській областях. Незважаючи на спроби незаконних збройних формувань зірвати проведення виборів як інституту публічного управління, що полягали у залякуванні, тиску та фізичному насильстві стосовно членів окружних виборчих комісій (далі – ОВК) і дільничних виборчих комісій (далі – ДВК), голосування з виборів Президента України 2014 року все ж такі відбулося.

Досліджуючи виборчу кампанію з виборів Президента України 2014 року, слід наголосити, що між початком виборчого процесу як стадії проведення виборів та вступом на пост новообраного Президента України відбулось проходження великої кількості етапів, які потребували виконання відповідних завдань, передбачених нормами виборчого законодавства та Закону України “Про вибори Президента України” зокрема (далі – Закон) [193].

Згідно з Законом України “Про вибори Президента України” основними стадіями виборчого процесу є: 1) висунення та реєстрація кандидатів на пост Президента України; 2) утворення окружних та дільничних виборчих комісій; 3) проведення передвиборної агітації; 4) утворення спеціальних виборчих дільниць, що існують на тимчасовій основі; 5) складання списків виборців, їх перевірка та уточнення; 6) голосування у день виборів Президента України; 7) підрахунок голосів виборців, встановлення підсумків голосування і результатів виборів Президента України та їх офіційне оголошення.

Однак, вибори Президента України 2014 року показали високий рівень явки виборців та чіткий намір влади провести чесні вибори інституту публічного управління, які відповідали міжнародним зобов'язанням, з

дотриманням основних основоположних прав та свобод на більшій території країни, проте під час голосування мали місце окремі порушення та були виявлені недоліки, що негативно позначилися на перебігу виборчого процесу під час зазначених виборів.

Головною проблемою в день голосування у день проведення виборів були: недотримання працівниками ДВК встановлених правил підрахунку голосів та заповнення протоколів про результати голосування; проблема із електронною - інформаційною системою “Вибори”, що призвели до істотних порушень у процесі отримання та опрацювання виборчих документів і подальшого оголошення попередніх результатів виборів ЦВК.

Для забезпечення захищеності виборчого процесу як складового елементу публічного управління від будь-якого втручання, був незалежним від будь-яких політичних процесів у країні, варто на рівні законодавства впровадити інструменти публічного управління виборчим процесом. Отже, виборчий процес як складова інституту виборів публічного управління не може існувати поза політичними процесами, що діють у країні. Виборчий процес має бути відкритим, прозорим та спланованим, з чітко встановленим контролем усіх стадій його проходження та дотриманням загальновизнаних міжнародних принципів виборчого права. Разом з тим, виборчий процес залишається одним з найбільш легітимних та ефективних механізмів розв’язання криз.

Розробка та подальше прийняття виборчого законодавства в Україні має надзвичайно величезне значення для розвитку та зміцнення демократичних засад організації інститутів виборів публічної влади, здійсненню принципів народовладдя та безпосередньої участі виборців в управлінні суспільними та державними справами.

На даний час Україна перебуває на стадії запровадження європейських стандартів демократичних виборів інституту публічного управління у виборче законодавство України, проте даний процес є ще не завершальним.

## **РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ**

### **3.1. Перспективи вдосконалення виборчої системи в контексті прийняття Виборчого кодексу**

Одною із головних причин, що допомагають у розбудові суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави - є вибори як інститут публічного управління, які нарівні із забезпеченням дотримання виборчих стадій складають основу демократичної, правової держави та є елементом політичної конкуренції

Вибори як інститут публічного управління в Україні є головною формою народного волевиявлення, способом безпосереднього здійснення влади через громадян України. Попри те є одним із елементом організації управління суспільством і мають вплив на розвиток, роль та місце в міжнародній спільноті нашої країни.

Практика проведення виборів як інституту публічного управління в Україні підтвердила недосконалість чинного виборчого законодавства, загальноприйнятим міжнародним стандартам. Проте, протягом останніх років в Україні існують суттєві зміни щодо вдосконалення законодавства, але залишається відкритими питання удосконалення Виборчого кодексу України, обрання оптимальної виборчої системи як структурного елементу виборів, управління виборчим процесом. З часу проголошення України незалежною держави наша країна визначила варіант демократичного вектору розвитку як пріоритетний напрямок на шляху створення правової держави та громадянського суспільства

В Україні досить часто відбувається постійна зміна виборчого законодавства, майже кожні вибори інституту публічного управління, зазвичай це вибори до Верховної Ради України відбуваються за допомогою прийняття нового закону про вибори, щодо місцевих виборів – ситуація аналогічна.

19 грудня 2019 року Верховна Рада України ухвалила новий закон про вибори - Виборчий кодекс України.

Даний Виборчий кодекс складається з чотирьох книг, прикінцевих та перехідних положень: Загальна частина, Вибори Президента України, Вибори народних депутатів України та Місцеві вибори.

Новий законодавчий акт закріпив загальні положення про особливості проведення усіх видів виборів в Україні. Так, відповідно до виборчого кодексу України є можливість одночасного проведення загальнодержавних це президентських - і парламентських виборів, разом із місцевим референдумом, позачерговими, повторними, проміжними, першими, додатковими місцевими виборами. Виборчий кодекс визначив, що офіційними спостерігачами на будь – яких виборах в Україні не можуть бути громадяни або піддані держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом.

Положення щодо проведення виборів Президента держави у Виборчому кодексі практично не змінилися . Кодекс встановив, те, що Президентом України може бути громадянин України, який на день виборів досяг 35 років, має право голосу, володіє державною мовою і проживає в Україні протягом 10 останніх перед днем виборів років.

Вибори Президента України бувають черговими, позачерговими та повторними. Чергові вибори інститут публічного управління проводяться після закінчення терміну повноважень Президента України встановленого Конституцією України, позачергові вибори Президента України –з прийняттям відповідної постанови Верховної Ради України.

Чергові вибори Президента України відбуваються в останню неділю березня п'ятого року повноважень президента, згідно постанови Верховної Ради України

Позачергові та повторні вибори президента України відбуваються в останню неділю дев'яностоденного терміну з дня їх призначення Верховною Радою України.

Повторні вибори Президента України мають бути призначені за умови: не обрання жодного з двох кандидатів, включених до бюлетеня; у випадку закінчення строку реєстрації кандидатів не зареєстровано жодного кандидата; зняття кандидатур усіма кандидатами, включеними до виборчого бюлетеня; визнання виборів такими, що не відбулись; якщо особа після її обрання не набула мандата у порядку та строк, встановлені Конституцією України та Виборчим Кодексом.

Виборчий кодекс України закріпив те, що одна і та сама особа не може бути Президентом України більше ніж два терміни підряд. Особа, повноваження якої на посаді Президента були достроково припинені з підстав, передбачених Конституцією України, не може бути висунута кандидатом на пост Президента на позачергових виборах, призначених у зв'язку із зазначеним достроковим припиненням повноважень.

Головною новелою Виборчого кодексу – є застосування пропорційної виборчої системи з відкритими списками. Тобто, за новими нормами законодавства виборці – громадяни України мають право обирати не тільки політичну партію, а й додатково конкретного кандидата із загального списку політичної сили. Політологи та вчені позитивно відреагували на прийняття цієї законодавчої норми, зазначивши те, що на виборчу систему з відкритими списками звертали увагу не тільки міжнародні організації.

Вибори до Верховної Ради України будуть проходити як і раніше у загальнодержавному багатомандатному окрузі. Вибори народних депутатів проходитиме на засадах пропорційної системи відповідно до єдиних списків кандидатів у депутати в загальнонаціональному виборчому окрузі, відповідно до яких формуються регіональні виборчі списки кандидатів у депутати від партій. Новим в кодексі є й обов'язкове дотримання гендерного балансу під час формування партійних списків політичних партій: у кожній п'ятірці кандидатів має бути не менше двох осіб кожної статі.

Отже, під час проведення нових виборів кандидати в народні депутати зможуть висуватися тільки від політичних партій, можливість бути самовисуванцем виключена.

Відповідно до Виборчого кодексу замість 225 (як було раніше) територію країни поділили на 27 виборчих регіонів, які практично співпадають із територіями більшості областей. Так, наприклад, у Києві сформовано два регіони: лівобережний та правобережний, до якого включено закордонний виборчий округ. В кожному виборчому окрузі усі партії висувають список для конкретного округу. Такий список буде налічувати від 5 до 20 кандидатів.

Так, аналітик Громадської організації CentreUA Є. Поляков визначає, що позитивними сторонами такої виборчої системи є те, що депутати знають, виборці якого округу їх обрали, і несуть і перед ними персональну відповідальність і перед партією, яка їх висунула. Недоліками виборчої системи з відкритими списками є складна для розуміння система розподілу мандатів і ризик великої конкуренції між кандидатами з регіональних списків від однієї партії.

Політолог П. Лещук, вважає що, будь-яке розширення можливостей громадян впливати на списки – це шлях до зменшення рівня політичної корупції.

Політолог О. Постернак дотримується такої думки що система виборів з відкритим виборами розрахована на виборців з великим рівнем політичної і правової свідомості та стверджує, що система відкритих списків фактично формує нерівність виборчих регіонів між собою та територіального представництва в парламенті.

У Виборчому у кодексі з положення про те, що до Верховної Ради України проходять політичні партії, які на виборах подолали 5 %-ий бар'єр не змінилося.

Згідно агрегованого рейтингу партій на місцевих виборах умовний 5% бар'єр подолали «Слуга народу» (14,5%), «Європейська солідарність» (13,7%), «Опозиційна платформа – За життя» (12,5%), «За майбутнє» (8,6%) та

«Батьківщина» (8,5%). Відсотки розраховані від загальної кількості голосів виборців, які підтримали партії.

Партія «Слуга народу» зайняла лідерські позиції (1-3 місця) у Дніпропетровській, Житомирській, Закарпатській, Запорізькій, Київській, Кіровоградській, Миколаївській, Одеській, Полтавській, Рівненській, Сумській, Херсонській, Хмельницькій, Черкаській, Чернівецькій та Чернігівській областях.

«Опозиційна платформа – За життя» отримала високі результати в регіонах Півдня та Сходу, а також у Сумській області.

«Європейська солідарність» зайняла вищі сходинки рейтингу в регіонах Галичини, Житомирській, Київській, Рівненській, Чернівецькій областях та Києві.

Партія «За майбутнє» зафіксувала лідерські позиції на Волині, а також в Івано-Франківській, Тернопільській, Хмельницькій, Черкаській та Полтавській областях.

«Батьківщина» отримала високі результати в Кіровоградській, Івано-Франківській, на Закарпатті, Полтавській та Чернівецькій областях.

Партія «Наш край» зайняла високі позиції в Луганській, Житомирській, Чернігівській та Миколаївській областях, ВО «Свобода» – в Івано-Франківській та Тернопільській, Радикальна партія Ляшка – Чернігівській, «УДАР» – у Києві, «Пропозиція» – у Дніпропетровській.

Щодо розподілу місць і встановлення кандидатів, що проходять до Верховної Ради України, варто відзначити, що на перші 9 місць у виборчому партійному списку поширюється закрыта, а не відкрита пропорційна система. Це пов'язано з тим, що 9 із першої десятки загальнонаціонального списку партії, що пододала бар'єр, не братимуть участі у змаганні за мандати, отримані у регіональних округах. Дійсно у новому кодексі депутати просто скоротили кількість місць, які розподіляються через закрыту квоту з 10 до 9.

Розподіл інших місць у парламенті відбуватиметься за такими правилами. Відповідно до Виборчого кодексу має бути обчислена виборча квота –

кількість голосів, необхідних, аби один кандидат з регіонального списку став депутатом. Для цього кількість усіх голосів виборців, відданих за партії, які подолали п'ятивідсотковий бар'єр, розділять на кількість нерозподілених за загальнонаціональними списками місць у Раді. Наступною стадією буде те, що відбудеться розрахунок того, скільки мандатів отримує партія в регіоні. Наприклад, якщо партія набрала 100 тис. голосів, а виборча квота – 30 тис., то для партії це означатиме 3 мандати від конкретного регіону та залишок, який йде в рахунок загальної партії. Сума цих залишків дасть ще декілька місць для проходження із загальнонаціонального списку партії. Далі визначатимуть, хто з регіонального списку займе ці 3 місця у Раді. Це будуть кандидати, які отримали найбільшу кількість голосів виборців, а не ті кандидати, яких партія поставила на три перших місця в регіональному виборчому списку.

Така система, дозволить громадянам під час голосування вирішувати не тільки подальший шлях політичних партій, але й того, хто із представників політичної сили, за яку вони віддали свій голос, стане народним депутатом. Разом з тим, існують і суттєві недоліки щодо цих норм кодексу. Так, експерт з виборчого права, віце-президент Асоціації народних депутатів України О. Барабаш вважає, що прийнята редакція кодексу встановлює не зовсім бажаний варіант реалізації відкритих списків. Так, процедура підрахунку голосів буде суттєво ускладнена, що спричинить значні труднощі для усіх членів дільничних і територіальних виборчих комісій під час встановлення результатів виборів, і цілком може спричинити недостовірні підсумки голосування.

Ролітолог О. Радчука, вважає, що прийняття цієї норми така може внести суттєву прогалину та ще й посилити конкуренцію між кандидатами на окрузі від однієї партії..

Критично висловився щодо нововведення з підрахунками голосів за такою системою відкритих списків і співкоординатор руху добровольців «Простір свободи» Т. Шамайда. Він наголосив, що депутати практично зруйнували ідею відкритості списків і право виборців вирішувати персоналію

народного депутату. За словами громадського діяча, теоретично підняти вгору по списку якогось кандидата і збільшити його шанси стати народним депутатом виборці можуть, але для цього такий кандидат має отримати не менше голосів, ніж 25 % від виборчої квоти. Т. Шамайда вважає, що теоретично, наприклад, при квоті у 20 тис. голосів кандидат має отримати 5 тисяч голосів, щоб список для нього став відкритим.

На цю ж норму звертають увагу і в Громадянській мережі «ОПОРА». В організації заявили, що вимога набрати 25 % від виборчої квоти (не менше 7 тис. при моделюванні результатів виборів 2019 р.) для просування кандидата, а також закріплення 9-ти гарантованих мандатів за кожною партією, що пододала виборчий бар'єр сприяє закритості виборчого списку насамперед на користь «малих» партій, оскільки непропорційно велика кількість кандидатів від них отримають мандати за партійною черговістю. До того ж, зазначається у заяві «ОПОРИ», якщо виборці відмовлятимуться від персоніфікованого голосування, кандидатам від прохідної партії буде складно подолати встановлений бар'єр. У такому випадку депутатські мандати розподілятимуться за черговістю, визначеною партією, і система на практиці працюватиме за аналогом закритої пропорційної.

Новелою виборчого кодексу стала інша форма виборчого бюлетеню. У документі мають бути перелічені усі політичні партії для голосування за політичну силу в цілому. Крім того, у бюлетені після списку всіх політсил буде розміщено пустий квадратик – куди потрібно буде вписати номер кандидата із регіонального списку партії, за яку голосує виборець.

Більшість експертів вважають нову форму виборчого бюлетеню не дуже вдалою. Справа у тім, що крім переліку всіх партій, у ньому буде розміщена інформація про першу дев'ятку та перелік кандидатів від кожної партії в регіональному списку – від 5 до 17, залежно від кількості виборців в регіоні. Зважаючи на те, що кількість партій може доходити до 25–30, бюлетень буде великого розміру з текстовою інформацією дрібним шрифтом.

Голосування за політичну партію є обов'язковою умовою, інакше бюлетень буде вважатися недійсним. Але можна буде проголосувати тільки за партію та не голосувати за кандидата, якщо виборець вважає складений партією список задовільним. Якщо під час голосування виборець обере одну партію, а під час персоналізованого голосування вибере кандидата від іншої політичної сили, виборчий бюлетень також буде визнано недійсним.

За словами політолога О. Радчука, громадянам потрібно буде ретельно пояснити всі ці новації, аби незнання процедури голосування не скасувало прогресивні наміри нового Виборчого кодексу.

На цьому ж акцентують увагу й експерти Громадянській мережі «ОПОРА». Вони рекомендують ЦВК, Мін'юсту та іншим органам влади із залученням ЗМІ та громадськості розробити план інформаційно-просвітницьких кампаній для виборців. На думку аналітиків «ОПОРИ», необхідність двічі проставити відмітки та незручне розташування місця для номеру конкретного кандидата де-факто стимулює виборців до збереження практики голосування за закриті партійні списки. Виборці голосуватимуть лише за партію і оминатимуть увагою або ухилятимуться від підтримки конкретного її представника.

Доволі скептично фахівці оцінюють і іншу норму кодексу, за якою кількість депутатських мандатів у кожному з регіонів залежить від активності виборців. Чим більша явка, тим більше представництво виборчого округу в парламенті. У зазначеній заяві «ОПОРИ» наголошується, що такий підхід не відповідає практиці більшості демократичних країн із досвідом застосування пропорційної виборчої системи із відкритими списками. Як правило, кількість мандатів, які розподіляються у регіонах, залежить від кількості зареєстрованих виборців, що дозволяє забезпечити стабільне пропорційне представництво всіх регіонів у парламенті, яке не залежить від мінливих показників явки. До прикладу, підкреслюють в «ОПОРИ», тимчасові безпекові ускладнення або просто погодні умови можуть знизити активність виборців, внаслідок чого регіон буде недопредставлений у парламенті протягом п'яти років. Залежність

кількості мандатів у регіоні від явки може спровокувати місцеві еліти до зловживань адміністративними ресурсами і фальсифікацій.

Однозначну підтримку в експертному й фаховому середовищі отримали норми нового кодексу про запровадження електронної подачі документів від виборців і кандидатів до ЦВК і ДРВ.

Виборчий кодекс визначає вичерпний перелік тих, хто не може голосувати на місцевих виборах, оскільки до місцевої громаді не належать: військовослужбовці строкової служби; українці, які проживають за кордоном; громадяни, визнані судом недієздатними і громадяни, що відбувають термін в місцях позбавлення волі за рішенням суду.

Важливою позитивною стороною нового законодавства стало відновлення конституційного виборчого права окремих категорій громадян України. Експерти відмічають, що після зауважень президента України та дискусій на рівні парламенту вдалося зберегти і в окремих аспектах посилити гарантії участі у виборчому процесі людей з інвалідністю.

Але найбільшим «проривом» нового законодавства стало поновлення права внутрішньо переміщених осіб та трудових мігрантів щодо участі в місцевих виборах. Зазначеним категоріям громадян України Виборчий кодекс встановлює право змінювати виборчу адресу за спрощеною процедурою. Про порушення можливості переселенців і внутрішніх мігрантів скористатися виборчим правом у нових громадах вже п'ять років поспіль говорять на усіх рівнях, і лише у цьому нормативно-правовому акті означене питання нарешті вирішене. Прикінцеві та перехідні положення Виборчого кодексу вносять зміни до Закону України «Про Державний реєстр виборців», зокрема в частині визначення виборчої адреси, яка може тепер не співпадати з адресою зареєстрованого місця проживання громадянина. Закон «Про Державний реєстр виборців» доповнено новою частиною, згідно якої за мотивованим зверненням виборця орган ведення Реєстру може визначити іншу виборчу адресу виборця, аніж визначену відповідно до зареєстрованого місця проживання.

Для зміни виборчої адреси виборцю потрібно буде надати один із документів, що підтверджує фактичне місце проживання: довідку про взяття на облік ВПО; договір оренди житла; свідоцтво про ведення підприємницької діяльності або про право власності на житло; документ, що засвідчує перебування виборця в шлюбі, родинних відносинах або догляд за особою, місце проживання якої зареєстроване за відповідною адресою. Переваги та упушення Виборчого кодексу України систематизовано у табл.3.1.

Таблиця 3.1. Позитивні та негативні сторони Виборчого кодексу України

Позитивні сторони Виборчого кодексу України	Негативні сторони Виборчого кодексу України
<p>1)персоніфікація голосування з одночасним збереженням стимулів для загальнодержавного характеру партій;</p> <p>2) розподіл мандатів у загальнодержавному окрузі враховує інтереси партій;</p> <p>3) загальнодержавна виборча квота забезпечує однакову «ціну» мандату, послаблює вплив підкупу та адмінресурсу</p> <p>4)зменшення грошової застави кандидатів;</p> <p>5) скорочені терміни на оскарження;</p> <p>6) гендерна квота</p>	<p>1)потенційне зростання кількості недійсних бюлетенів (за рахунок нової виборчої системи);</p> <p>2)необхідність довготривалої інформаційної кампанії та якісного навчання членів комісій всіх рівнів;</p> <p>3)складність підрахунку голосів та встановлення результатів виборів (тобто, членам ДВК необхідно посортувати бюлетені з голосами за партії – внести дані в протокол, рейтингово розкласти за кандидатами в партійному списку – внести в протокол, здати бюлетені та протоколи до територіальної виборчої комісії)</p>

Примітка. Систематизовано автором.

Директор програм Міжнародної фундації виборчих систем «IFES Україна» Р. Любченко відзначив необхідність зосередити увагу на імплементації положень кодексу та донесенні його положень до виборців, особливо внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних всередині країни категорій громадян, щоб вони змогли скористатись своїм виборчим правом у тих громадах, де вони проживають, платять податки та з якими пов'язують своє майбутнє. За словами представника «IFES Україна», їх організація готова

підтримувати зусилля Центральної Виборчої Комісії та громадянського суспільства щодо такої інформаційної роботи.

В експертному середовищі є частина фахівців, які вважають норми щодо голосування внутрішньо переміщених осіб і трудових мігрантів на місцевих виборах не зовсім справедливими, а відтак відносять означені положення до негативних сторін кодексу. Зокрема, на можливості кандидатів завозити «правильних» виборців на потрібний округ, наприклад, за фіктивними договорами оренди житла, що може спричинити масштабні виборчі фальсифікації, звертає увагу громадський діяч Т. Шамайда.

А колишній заступник голови Центральної виборчої комісії України А. Магера вважає, що зазначене право ВПО і трудових мігрантів порушує принцип рівного виборчого права, оскільки переселенці зможуть голосувати не тільки за місцем реєстрації, але і за фактичним місцем перебування. Крім того, він розкритикував ці норми, назвавши їх «нав'язуванням державою» виборців об'єднаним територіальним громадам.

Відповідно до нового законодавства вибори до міських, районних, районних у містах, селищних і сільських рад з населенням до 90 тисяч осіб будуть проводитися за багатомандатною мажоритарною системою, за якою від одного округу будуть обрані від 2 до 4 кандидатів, що отримали найбільшу підтримку виборців. Межі мажоритарного округу у таких виборах збігатимуться з межею відповідного села, селища, міста чи об'єднаної громади, що входять до складу відповідного району.

Аналітик Громадської організації CentreUA Н. Заболотний загалом позитивно оцінює новації місцевих виборів. Він зазначив, що кодекс змінює маніпулятивну систему виборів до місцевих рад, яка не забезпечувала представництва від деяких громад попри те, що виборці прийшли на вибори і проголосували. Утім, на думку експерта, деякі норми допускають суттєве викривлення представництва. Він наводить приклад, коли село з населенням 100 осіб представлятиме 2 депутати, а місто з населенням у 50 тисяч виборців (500 разів більше) – лише 4.

Депутатів обласних і міських рад з населенням понад 90 тис. обиратимуть за пропорційною системою з відкритими регіональними партійними списками, схожою на систему для парламентських виборів. Замість регіонів території області чи великого міста будуть поділені на декілька окремих округів, в яких партії виставлятимуть списки своїх кандидатів, а виборець зможе обирати і партію, і конкретного її представника.

Виборчий процес для мерів також дещо змінився. Аби стати головою села, селища чи міста з кількістю виборців до 90 тис. осіб, достатньо буде набрати на один голос більше від кандидата, який посяде друге місце. А для перемоги на виборах мера великого міста (з кількістю виборців понад 90 тисяч) необхідно або набрати 50 % плюс один голос у першому турі, або перемогти свого опонента у другому турі точно так само, як це було на попередніх виборах.

Крім того, у Виборчому кодексі встановлено розмір застави для тих, хто балотується у народні депутати і голови села, селища чи міста. І тут частина фахівців неоднозначна в оцінках. Зокрема, координатор Руху ЧЕСНО В. Думанська вважає, що в Україні приймають норми, які, здорожчують вхід в політику. За її словами, оскільки розмір застави, яку повинні сплатити партії та кандидати на посади міських голів для участі у місцевих виборах збільшився у десятки разів порівняно з 2015 р., втрачається можливість доступу для малих партій та нових політсил.

У Громадянській мережі «ОПОРА» зазначають, що у Виборчому кодексі вдалося уникнути порушення стандартів демократичних виборів у процесі реєстрації кандидатів або її скасування виборчими комісіями. Раніше Комітет парламенту рекомендував передбачити можливість відмови в реєстрації кандидату на підставі обґрунтованого звернення СБУ про причетність особи до злочинів проти держави або у разі встановлення ЦВК обставин введення кандидатом виборців у оману шляхом свого балотування («технічні кандидати»). Пропозиції із порушенням презумпції невинуватості особи або

послабленням правової визначеності виборчого процесу не були підтримані Верховною Радою України.

Визнаючи позитивні новели законодавства, експерти відзначають недостатню увагу законотворців до сучасних проявів і особливостей виборчого процесу в Україні. Так, у заяві Громадянської мережі «ОПОРА» зазначається, що питання врахування ролі соціальних мереж та інтернету, політичної агітації та прозорості джерел її фінансування не вирішені на рівні Виборчого кодексу.

Голова комітету виборців України О. Кошель підкреслив, що оскільки за підсумками останніх парламентських виборів витрати політичних партій на рекламу складала приблизно 80 %, законодавчі вимоги мінімізації політичної реклами могли б суттєво здешевити вартість виборів. На думку фахівця, через дороговизну реклами у виборах фактично не зможуть брати участь незаможні нові політики, а превалюватимуть кандидати від великих олігархічних груп, або ті у кого є багато грошей.

Виборчий кодекс встановлює норму, за якою контроль над звітами про надходження і використання коштів виборчих фондів на загальнодержавних і місцевих виборах здійснює Національне агентство з питань запобігання корупції.

Частина новацій кодексу пов'язана із висвітленням виборчого процесу у засобах масової комунікації. Зокрема, законодавство встановлює норму про недопущення замовчування засобами комунікації суспільно необхідної інформації, що стосується виборів, якщо вона була їм відома на момент поширення інформації. ЗМІ зобов'язані поширювати інформацію про вибори відповідно до фактів, не допускаючи перекручування інформації. Окремо зазначається, що інформагенції та ЗМІ повинні намагатися отримувати інформацію про події, пов'язані з виборами, з двох і більше джерел, віддаючи перевагу першоджерелам.

Значну увагу кодекс приділив питанню оприлюднення передвиборчих опитувань (табл.3.2). Законодавство вимагає аби всі опитування публікувалися

із зазначенням замовника, території, де було проведене опитування, кількості респондентів, похибки та інших даних.

Таблиця 3.2. Участь у місцевих виборах 25 жовтня 2020 року

Участь у виборах 25 жовтня 2020 року	%
Безумовно, так	41,2
Скоріше, так	40,7
Скоріше, ні	4,5
Безумовно, ні	6,1
Важко сказати	7,5

Джерело: [24].

Так, порівняльний аналіз результатів опитувань групи Рейтинг з результатами виборів засвідчив досить високу точність прогнозів (середнє відхилення по результатах партій становить 0,7%), а незначні відхилення пояснюються: зміщенням реальної явки у бік західних областей та відносно низькою питомою вагою молоді у структурі тих, хто реально голосував на виборах 25 жовтня (табл.3.3).

Таблиця 3.3. Результат опитування щодо підтримання на місцевих виборах тієї б самої партії, за яку голосували б і на виборах до Верховної Ради?

Так, безумовно	30,6
Скоріше так, але не виключаю, що на місцевих виборах проголосую за іншу партію	27,6
Ні, на місцевих виборах планую підтримати іншу партію	7,5
Кандидати, яких я підтримав би на місцевих виборах, не належать до жодної партії	7,1
Важко відповісти	27,2

Джерело: [24].

Важливим завданням для влади, на думку фахівців, має стати серйозна підготовка до процесу формування виборчих комісій. Члени виборчих комісій, враховуючи особливості процедури голосування і підрахунку голосів для розподілу місць між суб'єктами виборчого процесу, мають бути справжніми

професіоналами. За словами, політолога О. Радчука, для навчання членів виборчкомів доведеться залучити суттєві фінансові й організаційні ресурси держави, представників громадського сектору і міжнародних організацій.

Таким чином, новий Виборчий кодекс України суттєво змінив процедуру проведення виборчого процесу. І хоча експерти по-різному оцінили окремі новації і положення законодавства, в цілому більшість експертів погоджується з тим, що сам факт встановлення єдиних правил виборчого процесу сприятиме стабілізації політичної ситуації у державі. Експерти вважають, що Виборчий кодекс може бути доопрацьований у наступні кілька місяців щодо деяких положень, які викликали найбільше критики з боку фахівців. Утім, наявність Виборчого кодексу та імплементація його норм в чинне українське законодавство загалом призведе до посилення гарантій законності і демократичності виборів в Україні.

Так, при опитуванні напередодні місцевих виборів 25 жовтня 2020 року на запитання: «Як ви вважаєте чи зможуть місцеві вибори поліпшити ситуацію у вашому місті/селі?», 34,5% опитуваних вважають, що вибори змінять обстановку; 38,3% опитуваних, що нічого вважають, що нічого не зміниться; 4,7% - вибори лише погіршать ситуацію та 22, 5% зазначили, що на дане питання важко відповісти.

### **3.2. Впровадження електронного голосування як інструменту для збільшення ефективності виборчого процесу (на прикладі зарубіжних країн)**

На сучасному етапі розвитку української держави, модернізації її публічно-адміністративних та політико-правових інститутів, а також інтеграції України до загальноєвропейського простору, в особливому контексті ставиться питання про розроблення та запровадження новітніх інформаційно - комунікативних технологій. Електронне голосування часто розглядають як інструмент для збільшення ефективності виборчого процесу та підвищення

довіри до управління ним. Правильно реалізовані рішення у сфері електронного голосування можуть підвищити рівень захисту волевиявлення, пришвидшити обробку результатів і спростити процес голосування. Проте, вони також пов'язані зі значними проблемами. Недостатньо ретельно сплановане та розроблене електронне голосування може підірвати довіру до всього виборчого процесу.

Головною складовою застосування в Україні політики електронної демократії є електронне голосування. Електронне голосування включає в себе не тільки сам процес голосування, так і отримання в повному обсязі громадянами інформації, надання адміністративних послуг у мережі Інтернет і контроль за виконанням прийнятих рішень [58]. Застосування електронного голосування застосовується в більш розвинутих, демократичних країнах та використовують для збільшення ефективності виборчого процесу, та підвищення довіри населення до управління голосуванням, визначенням його результатів та мінімізації фальсифікацій та махінацій під час його проведення.

Електронне голосування в більшості розглядають як інструмент просування демократії, формування довіри до управління виборчими системами, підвищення рівня довіри до результатів голосування та поліпшення загальної ефективності виборчого процесу.

Впровадження системи електронного голосування, та в переваги, використання Інтернету для заповнення та подання цифрових бюлетенів поза межами виборчої дільниці, напевно, можна визнати найскладнішою технологічною модернізацією для органів управління виборами, адже йдеться про саму основу виборчого процесу [8, с. 5]. Віддалене голосування в Інтернеті значно послаблює безпосередній контроль за виборчим процесом. Таким чином, з одного боку зростають шанси на вирішення низки традиційних для виборів проблем, а з іншого – виникають нові ризики, які потрібно нівелювати задля конституційного проведення онлайн-виборів. Позитивні та негативні риси застосування системи електронного голосування систематизовано автором у табл.3.4.

Таблиця 3.4 Позитивні та негативні риси застосування системи електронного голосування

Позитивні риси застосування електронного голосування	Негативні риси застосування електронного голосування
<ul style="list-style-type: none"> <li>- швидший підрахунок голосів і формування таблиць;</li> <li>- отримання точних результатів виборів у зв'язку із виключенням фактору помилок;</li> <li>- ефективне керування складними формулами виборчих систем, що потребують складних процедур підрахунку голосів;</li> <li>- попередження шахрайства на виборчих дільницях та під час підбиття підсумків завдяки зниженню втручання людини;</li> <li>- можливість використання багатомовних користувацьких інтерфейсів, що для багатомовного електорату може слугувати краще, ніж паперові бюлетені;</li> <li>- підвищення рівня доступності, наприклад, аудіо – бюлетені для незрячих виборців, а також голосування в Інтернеті для виборців, які не залишають свій дім, та виборців з – за кордону;</li> <li>- зменшення кількості псування виборчих бюлетенів, адже система голосування може попередити виборців щодо будь – яких недійсних варіантів голосування);</li> <li>- економія коштів за допомогою інтернет – голосування: глобальне охоплення за дуже невеликих логістичних накладних витрат. Відсутність витрат на доставку, відсутність затримок із відправленням матеріалів та поверненням їх назад ;</li> <li>- Більша зручність для виборців.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- відсутність прозорості;</li> <li>- обмежена відкритість і розуміння системи тими, хто не є експертами;</li> <li>- необхідна сертифікація системи, але немає погоджених стандартів сертифікації;</li> <li>- обмежені можливості перерахунку;</li> <li>- потреба в додаткових інформаційних кампаніях для виборців;</li> <li>- загроза маніпулювання інсайдерами з розширеним доступом до системи або хакерами ззовні;</li> <li>- ймовірність шахрайства шляхом масштабної маніпуляції невеликою групою інсайдерів;</li> <li>- збільшення вимог до інфраструктури й оточуючого середовища, наприклад, відносно електропостачання, те</li> <li>- збільшення витрат на придбання та обслуговування системи електронного голосування;</li> <li>- збільшення вимог до інфраструктури й оточуючого середовища, наприклад, стосовно електропостачання, технологій зв'язку, температури та вологості;</li> <li>- недосконала нормативно – правова база.</li> </ul>

Примітка. Пропозиції автора.

Основною тенденцією виборчого процесу в сучасному світі є його насичення інформатизованим та автоматизованими електронними засобами голосування. Адже розвиток інформаційних і комунікативних технологій

багато в чому визначає суспільний і політичний прогрес кожної держави, що до речі є актуальним для нашої країни. Одним з перспективних напрямів використання сучасних інформаційних технологій є розвиток електронного голосування виборців.

Європейська практика щодо заохочення громадськості до політичного процесу за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій є досить різноманітною. Серед найпростіших форм електронної демократії, яка поступово впроваджується у різних країнах світу, можна виокремити організацію Інтернет-голосування на виборах та референдумах.

Електронне голосування - це механізм, за допомогою якого народ здійснює свою владу в рамках виборів і референдумів, що забезпечує можливість громадянам віддати перевагу кандидату, кандидатам, списку кандидатів або відповіді на питання суспільної значимості без використання паперових бюлетенів за допомогою спеціальних програмно-технічних засобів і пристроїв.

Відповідно електронне голосування дистанційним способом являє собою особливий механізм реалізації волі громадян на виборах і референдумах через інформаційно-телекомунікаційну мережу. Його змістовна сторона полягає в тому, які прийоми, способи і методи використовуються при реалізації волі виборців на виборах, що здійснюється через Інтернет.

У США, Німеччині, Великобританії, Франції і деяких інших зарубіжних країнах стаціонарне електронне голосування стало звичайним явищем в політичному житті суспільства.

У Бразилії стаціонарні машини для електронного голосування в періоди проведення офіційних виборів розміщують на великих дорожніх магістралях, автобусних та трамвайних станціях, в банках та інших громадських установах. Бразильський варіант виводить процедуру голосування за межі офіційних виборчих дільниць. Однак такий підхід слід вважати проявом стаціонарного електронного голосування, але не дистанційного, адже відповідні машини неможливо розмістити у всіх місцях, де забажає виборець.

Електронне голосування дистанційним способом - більш рідкісна форма виявлення волевиявлення громадян в зарубіжних країнах. В такому випадку завжди задіяний Інтернет. І успіхи ряду зарубіжних країн в зазначеному напрямку вже не настільки очевидні. Існують істотні недоліки і проблеми, не всі з яких знаходять своє рішення.

Спроби запровадити електронне голосування в дистанційному форматі мали місце в США. У 2004 році з ініціативи Пентагону була розроблена система SERVE (SecureElectronicRegistrationandVotingExperiment).

Однак експертний аналіз показав, що ризики спотворення волевиявлення виборців при використанні зазначеної системи досить високі.

Один з експертів заявляв: «Створення захищеної системи голосування, заснованої на Інтернеті, є дуже складною проблемою, більш складною, ніж всі інші проблеми інформаційної безпеки ... ризики для демократії є занадто великими, щоб її використовувати»[6].

Наступні роки не принесли в США істотного прогресу. більш того, в 2018 році на американській конференції DEFCON в Лас-Вегасі 11-річний хакер зламав точну копію офіційного сайту з результатами президентських виборів в штаті Флорида і змінив їх за 10 минут.

Подібні факти, а також сумнівні новини про російське втручання в вибори в США, навряд чи прискорять процес впровадження електронного голосування через Інтернет в цій державі в середньо строковій перспективі

З зазначеною проблемою стикаються не тільки в США. Впровадження дистанційного електронного голосування в більшості зарубіжних країнах не здійснюється через неможливість забезпечення сто відсоткової інформаційної безпеки. Якщо хакерських атак зазнають стаціонарні електронні комплекси, то волевиявлення через Інтернет представляється ще більш ризиковим заходом.

Отже, Для того щоб в Україні прийняти закон про дистанційне електронне голосування, необхідно теоретично і практично довести доцільність відповідних революційних новацій. Але і в теоретичному, і в практичному аспектах впровадження системи електронного голосування через Інтернет на

офіційних виборах всіх рівнів (далі – під електронним голосуванням мається на увазі тільки дистанційний формат), з одного боку, може характеризуватися великою кількістю позитивних аспектів, з іншого боку, передбачає вирішення складних юридичних і організаційно – технічних завдань.

В першу чергу, звернемо увагу на безперечну перевагу електронного голосування. Система електронного голосування в тому вигляді, в якому вона запропонована нами до впровадження, дозволяє істотно заощадити бюджетні витрати. Становлення загального електронного голосування, на наш погляд, зажадає скасування дільничних виборчих комісій. Їх робота – це найбільша частка всіх витрат в рамках будь – якої виборчої кампанії - близько 70-80 відсотків коштів, відведених на вибори. Також вдасться уникнути витрат, пов'язаних з друком бюлетенів. Зникне необхідність використання вертольотів для доставки членів виборчих комісій у важко доступні райони і місцевості, що вимагає чималих фінансових ресурсів.

Щодо використання систем електронного управління, то є можливість зазначити, те, що такі спроби були зафіксовані в Дніпропетровській області в травні 2013 р. через систему Інтернет-портал «Діалог заради реформ: впровадження соціально-економічних реформ на Луганщині» та у вересні 2013 р. в Автономній Республіці Крим був відкритий перший в Україні Регіональний центр розвитку електронного урядування.

Таким чином, з метою підвищення гарантованості конституційних прав громадян обирати і бути обраним до органів державної влади і органи місцевого самоврядування потрібне прийняття нового про основні гарантії виборчих прав громадян, основою якого стане дистанційне електронне голосування.

Провідні концептуальні положення зазначеного закону можуть бути зведені до наступним: впровадження єдиної системи електронного голосування на всій території країни; скасування дільничних виборчих комісій; право громадян здійснювати волевиявлення з будь – якого електронного пристрою, підключеного до Інтернету, незалежно від місця знаходження громадянина

(навіть за межами території країни); скасування інститутів дострокового голосування та відкріпних посвідчень; вступ інститутів ІТ-фахівців, спостерігачів за електронними виборами; відкрита автоматична система підрахунку голосів.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, магістерська робота присвячена дослідженню обґрунтованості сутності, підходів та методів щодо здійснення державного управління виборчим процесом в Україні, а також практичних рекомендацій, що розроблені на основі виявлення його особливостей. Узагальнення результатів дослідження дало підстави сформулювати такі висновки.

1. Здійснено аналіз концептуальних підходів і теоретичних розробок вітчизняних і зарубіжних науковців щодо публічного управління виборчим процесом та його особливостей у науці державного управління. З'ясовано, що необхідною передумовою проведення ефективної державної політики щодо державного управління виборчим процесом в Україні є дослідження його особливостей.

2. Проаналізовано сучасний стан державного управління виборчим процесом в Україні та за кордоном з акцентуванням уваги на виявленні та запровадженні елементів позитивного світового досвіду державного управління в національній виборчій процес. З метою мінімізації можливих кризових ситуацій при управлінні виборчим процесом в Україні за допомогою компаративного методу здійснено порівняння нормативно-правових актів України, міжнародних документів щодо забезпечення проведення демократичних виборів.

Досвід використання різних типів виборчих систем доводить, що модель виборчої системи не має запозичуватися із інших країн та базуватися тільки на досвіді їх використання на міжнародній сфері, вона має бути ефективною і сприйматися суспільством України, підходити саме нашому суспільству та нашій політичній моделі суспільства.

3. Серед шляхів реформування виборчої системи також надважливим питанням є запровадження новацій у голосуванні та покращення ситуації із розглядом спорів, що виникають під час перебігу виборчого процесу.

4. Найважливіша новація нового кодексу – запровадження пропорційної виборчої системи з відкритими списками.

Виборчий кодекс визначає вичерпний перелік тих, хто не може голосувати на місцевих виборах, оскільки до місцевої громаді не належать: військовослужбовці строкової служби; українці, які проживають за кордоном; громадяни, визнані судом недієздатними і громадяни, що відбувають термін в місцях позбавлення волі за рішенням суду.

5. Важливою позитивною стороною нового законодавства стало відновлення конституційного виборчого права окремих категорій громадян України. Вчені відмічають, що після зауважень президента України та дискусій на рівні парламенту вдалося зберегти і в окремих аспектах посилити гарантії участі у виборчому процесі людей з інвалідністю.

6. Електронне голосування є неодмінною складовою впровадження політики електронної демократії (e-democracy) в Україні. Таким чином, з метою підвищення гарантованості конституційних прав громадян обирати і бути обраним до органів державної влади і органи місцевого самоврядування потрібне прийняття нового про основні гарантії виборчих прав громадян, основою якого стане дистанційне електронне голосування.

Провідні концептуальні положення зазначеного закону можуть бути зведені до наступним: впровадження єдиної системи електронного голосування на всій території країни; скасування дільничних виборчих комісій; право громадян здійснювати волевиявлення з будь-якого електронного пристрою, підключеного до Інтернету, незалежно від місця знаходження громадянина (навіть за межами території країни); скасування інститутів дострокового голосування та відкріпних посвідчень; вступ інститутів ІТ-фахівців, спостерігачів за електронними виборами; відкрита автоматична система підрахунку голосів.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Бучин М. Впровадження електронного голосування в Україні: проблеми та перспективи. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/33188/1/056-126-127.pdf>.
3. Електронне голосування: веб-сайт. URL: <https://rada.opora.ua.org/novyny/novini/23280-a-iak-u-nykh-elektronne-holosuvannia>
4. Камінська Н.В. Європейська система місцевого і регіонального самоврядування та Україна: монографія Київ: КНТ, 2014. 414 с.
5. Особливості правосвідомості молоді як суб'єктів виборчого процесу на прикладі опитування студентів ЮФ НАУ І. М. Сопілко, Т. Р. Папахчян Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. 2019. № 1. С. 54-60
6. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 24.09.1997 р. Відомості. Верховної Ради України. 1997. № 43. Ст. 28.
7. Рибачук М. Історичні аспекти становлення виборчої системи України // Політичний менеджмент. 2004. Вип. 1. С. 83–98.
8. Виборча система. *Солом'янське районне управління юстиції*: URL: <http://www.solor.gov.ua/info/19/4619>
9. Конституція України. Науково-практичний коментар. О.Ф. Андрійко та ін.; ред. кол.: В.Я. Тацій та ін. 2-е вид., перероб. і допов. Харків: Право, 2011. 1128 с.
10. Конституція України. Науково-практичний коментар. В.Б. Авер'янов та ін.; ред. кол.: В.Я. Тацій та ін. Харків: Право; Київ: ІнЮре, 2003. 808 с
11. Політологічний енциклопедичний словник. За ред. Шемшученка Ю. С., Бабкіна В. Д. – К.: Вид-во «Генеза», 1997. 400с
12. Чудаков М.Ф. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Минск: Новое знание, 2001. 576с.

13. Бакумов О.С. Конституційне право громадян України на участь у виборах і референдумах та проблеми його реалізації: монографія. Харків: Право, 2015. 248 с.

14. Шаповал В.М. Сучасний конституціоналізм. Київ: Юрид. фірма «Салком»; Юрінком Інтер, 2005. 560 с

15. Garronne P. Theconstitutionalprinciplesofelectorallaw. Newtrendsinelectorallawin a pan-Europeancontext: ProceedingsoftheUniDemSeminar (Sarajevo, April 17-18, 1998). Strasbourg: CouncilofEurope, 1999. P. 11-34.

16. Конституція України. Науково-практичний коментар В.Б. Авер'янов та ін.; ред. кол.: В.Я. Тацій та ін. Харків: Право; Київ: ІнЮре, 2003. 808 с.

17. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043)

18. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Право України. 2010. № 10. С. 225-226

19. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17.11.2011 р. № 4061-VI URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>

20. Про вибори Президента України: Закон України від 05.03.1999 р. № 474-XIV (в редакції від 01.01.2016 р.).URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-14> (дата звернення 29.12.2019).

21. Про місцеві вибори: Закон України від 14.07.2015 р. № 595-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 37-38. Ст. 366.

22. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV (у редакції від 18.01.2018 р.).URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення 29.12.2018).

23. Закон України про вибори народних депутатів України від 17.11.2011 р.URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4061—17>.

24. Скідіна І. Оцінка ефективності сучасної змішаної виборчої системи на виборах до Верховної Ради України. URL: <http://naub.oa.edu.ua/2012/otsinka->

efektyvnosti-suchasnoji-zmishanoji-vyborchoji-systemy-na-vyborah-do-verhovnoji-rady-ukrajiny/.

25. Погорілко В.Ф. Конституційне право України: Підручник. К.: Правова єдність, 2010. 432 с.

26. Дослідження найбільш поширених у світі пропорційних виборчих систем і перспектив їх запровадження у національне державотворення та правотворення. Аналітична доповідь О.А. Фісун, В.В. Борщевський, А.І. Кудряченко та ін.; за заг. ред. О.А. Фісуна. К.: НІСД, 2007. 120 с.

27. Радь Т. Змішані почуття від зміни виборчого законодавства. URL: <http://zgroup.com.ua/article.php?articleid=5003>

28. Богашева Н., Ключковський Ю. Еволюція виборчої системи в Україні. Вісник Центральної виборчої комісії. 2005. №1. С.42–49.

29. Вибори відбулися! Чи зміни почалися? : зб. матеріалів семінару Київ. проекту Ін-ту Кеннана, 28 трав. 2002 р. К. : Стилос, 2002. 40 с

30. Бекешкіна І. Українські партії на парламентських виборах і структурованість українського суспільства. І. Бекешкіна. *Українське суспільство 1992-2012. Стан та динаміка змін. Соціологічний моніторинг*; за заг. ред. д-ра екон. наук Н. Ворони, д-ра соц. наук М. Шульги. К. : Ін-т соціології НАН України, 2012. 660 с.

31. Вибори до Верховної Ради України 2002 року : інформ.-аналіт. вид. / гол. редкол. М. М. Рябець. К. : Центр. виб. комісія, 2002. 676 с.

32. Вибори-2002 в оцінках громадян та експертів. К. : Стилос, 2002. 240 с

33. Томенко М. Законодавча, виконавча та судова влади України до і після виборів 2002 року. Микола Томенко. Універсум. 2002. № 9. URL: [http://www.universum.org.ua/journal/2002/tomen\\_9.html](http://www.universum.org.ua/journal/2002/tomen_9.html)

34. Підсумковий звіт за результатами спостереження за виборами народних депутатів України 2012 року. URL: <http://electioninfo.org.ua/index.php>

35. Бебик В. Політологія для політика і громадянина : монографія В. М. Бебик. К.: МАУП, 2004. 424с.

36. Звернення Президента України Л. Д. Кучми до українського народу з нагоди 11-ї річниці незалежності України. Урядовий кур'єр. 2002. 28с.
37. Погорілко, В. Ф. Політична реформа в Україні: ключові питання і суперечності: матеріали «кругл. столу» / гол. ред. ради А. С. Гальчинський. К. : НІСД, 2003. С. 39–41.
38. Шкурат, І. В. *Становлення та розвиток політичних виборів в Україні*: автореф. дис.канд. наук з держ. управл. : спец. 25.00.01. К., 2002. 20 с.
39. Пленарне засідання п'ятої сесії Верховної Ради України, 25 березня 2004 р. *Бюлетень №29*. 2004. Ч. II.
40. Погорілко, В. Вибори народних депутатів України – ключовий процес державотворення і право творення. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2005. №1. С. 38–41.
41. Давидович, Я. *Досвід застосування пропорційної виборчої системи в Україні*. *Вибори та демократія*. 2007. №2. С. 121–124.
42. Райковський, Б. С. *Вибори та виборчі системи в контексті трансформаційного розвитку українського суспільства*: дис. канд. політ. наук : 23.00.02 / Б. С. Райковський. Миколаїв, 2008. 192 с.
43. Лукаш, С. Ю. *Законодавче закріплення пропорційної виборчої системи у світлі особливостей формування політичних партій України*. Проблеми формування електоральної культури населення : зб. наук. ст. (за матеріалами XVII Харк. політол. читань). Х. : Право, 2005. С. 58–59.
44. *Вибори до Верховної Ради України 2006 року: інформ.-аналіт. зб.: у 2 кн.* Кн. 1 редкол.: Я. В. Давидович (гол.), М.І. Мельник, М. І. Ставнійчук. К. : Атіка, 2006. 624 с
46. Романюк А. *Оцінка переваг і проблем пропорційної виборчої системи на прикладі країн Західної Європи та у світлі парламентських виборів в Україна у 2006*. *Вибори та демократія*. 2006. № 3 (9). С. 8.
47. Узагальнення судової практики розгляду та вирішення адміністративними судами справ, пов'язаних із процесом виборів народних депутатів України у 2012 році. URL: <http://electioninfo.org.ua/index.php>

48. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 2012 р. № 10-11, ст.73 (у редакції від 18.10.2019 р.) URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>

49. Про особливості розгляду виборчих спорів роз'яснив П'ятий апеляційний адміністративний суд. *Судова влада України*: веб-сайт. URL: <https://court.gov.ua/press/news/637520/>

50. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III (Редакція станом на 16.01.2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

52. Дії виборця, який прийняв пропозицію неправомірної вигоди за голосування, кваліфікуються Кримінальним кодексом України як підкуп. *Судова влада України*: веб-сайт. URL: <https://court.gov.ua/archive/860084/>

53. IFES продовжує діяльність щодо зміцнення системи врегулювання виборчих спорів в Україні. *IFES Україна*. URL: <https://ifesukraine.org/ifes-prodovzhuye-diyalnist-shhodo-zmicznennya-systemy-vregulyuvannya-vyborchyh-sporiv-v-ukrayini/>

54. Звіт за результатами спостереження ОПОРИ на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року: Тенденції липня та попередні висновки кампанії. *ОПОРА, 2019*. URL: [://www.oporaua.org/report/vybory/parlamentskivybory/parlamentski-vybory-2019/19028-zvit-za-rezultatami-sposterezhennia-opori-na-pozachergovikh-viborakh-narodnikh-deputativ-ukrayini-21-lipnia-2019-roku-tendentsiyi-lipnia-ta-poperedni-visnovki-kampaniyi](http://www.oporaua.org/report/vybory/parlamentskivybory/parlamentski-vybory-2019/19028-zvit-za-rezultatami-sposterezhennia-opori-na-pozachergovikh-viborakh-narodnikh-deputativ-ukrayini-21-lipnia-2019-roku-tendentsiyi-lipnia-ta-poperedni-visnovki-kampaniyi)

55. Ставнійчук М. Виборчий кодекс – тест на політичну зрілість: <https://ukr.lb.ua/news/2016/05/10>

56. Висновок на проект Виборчого кодексу України (р. N 3112-1 від 02.10.2015 р.). Ліга Закон: веб-сайт. URL: [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/XHO0G01A.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/XHO0G01A.html)

57. Валевський О. *Суперечності політико-управлінських відносин в Україні: проблеми і шляхи розв'язання*. Державне управління: теорія та практика. 2008. № 2. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej8/>

58. Електронне голосування. Громадський простір: веб-сайт. URL: <https://www.prostir.ua/?library=elektronne-holosuvannya>
59. Начос, Р.Р., 2018. *Електронне голосування в Україні: перспективи запровадження та світовий досвід*. URL: [http://www.pap.in.ua/1\\_2018/14.pdf](http://www.pap.in.ua/1_2018/14.pdf).
60. Готун, А.М., 2008. *Використання нових інформаційних технологій у виборчому процесі: світовий досвід і практика застосування в Україні*. Вісник КНУ імені Тараса Шевченка. Серія: Філософія. Політологія, 89-90. С. 51–55.
61. Кохалик Х. *Світовий досвід впровадження електронної демократії: проблеми та досягнення*. Ефективність державного управління. 2015. № 42. С. 169–174.
62. Готун А.М. *Використання нових інформаційних технологій у виборчому процесі: світовий досвід і практика застосування в Україні*. Вісник КНУ імені Тараса Шевченка. Серія: Філософія. Політологія. 89-90. С. 51–55.
63. Шелудько, Г.І.. *Електронне голосування як різновид виборчих інформаційнокомунікативних технологій: зарубіжний та вітчизняний досвід*. RecentStudiesofSocialSciences. Section: Politics. 2015. С. 76–80.
64. ОПОРА, 2016. *Онлайн-голосування: Реквієм за мрією*. URL: <https://www.oporaua.org/article/vybory/42544-onlainholosuvannia-rekviiem-za-mriiei>
65. Ліга Закон, 2011. *Про Концепцію «Запровадження системи електронного голосування в Україні»*. URL: [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/JF6OG00A.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/JF6OG00A.html).
66. Яворський В.Д. *Сучасний виборчий процес в Україні: політикоправовий аспект*. *Вибори Президента України – 99: проблеми теорії і практики: зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. (доповіді, виступи, рекомендації)*. К. : ЦВК, 2000. С. 84-86.
67. Якубовський О.П. *Управління ризиками та кризами (опорний конспект дистанційного курсу навчальної дисципліни)*: навч. посіб. К.: ЦДН НАДУ при Президентіві України, 2005. 68 с.

**Виконала:** студентка магістратури  
спеціальності 281 Публічне  
управління та адміністрування  
заочної форми навчання  
«\_\_\_» грудня 2020 р.

\_\_\_\_\_  
Підпис

\_\_\_\_\_  
М.М. Атаманчук  
Ініціали, прізвище

**Науковий керівник**  
доктор наук з державного  
управління, доцент, професор  
кафедри публічного управління та  
адміністрування  
«\_\_\_» грудня 2020 р.

\_\_\_\_\_  
Підпис

\_\_\_\_\_  
Л.О. Матвейчук  
Ініціали, прізвище

**Робота допущена до захисту:**  
Завідувач кафедри публічного  
управління та адміністрування  
к.е.н., доцент  
«\_\_\_» грудня 2020 р.

\_\_\_\_\_  
Підпис

\_\_\_\_\_  
Е.В. Щепанський  
Ініціали, прізвище