

Paweł PIETNOCZKA

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0002-2970-2132

## Próby reformy systemu wyborczego do Rady Najwyższej Ukrainy w okresie przypadającym po Euromajdanie

**Streszczenie:** Zasadniczym celem artykułu jest przybliżenie prób reformy systemu wyborczego do Rady Najwyższej Ukrainy podejmowanych w okresie przypadającym po Euromajdanie. Analizie zostały poddane rozwiązania prawne zawarte w zarejestrowanych i poddanych pod głosowanie w parlamencie projektach ordynacji wyborczych. Przybliżono także stanowisko poszczególnych sił politycznych wobec potrzeby reformy systemu wyborczego, na co pozwoliła analiza programów wyborczych, zapisów umowy koalicyjnej zawartej w RN VIII kadencji, jak również wyników głosowania nad poszczególnymi projektami ustaw w parlamencie. Ponadto uwaga została skupiona na wynikach badań opinii publicznej, pozwalających ukazać, który z wariantów systemu wyborczego jest najbardziej pożądanym przez ukraińskie społeczeństwo.

**Słowa kluczowe:** Ukraina, system wyborczy, projekty ustaw, partie polityczne, Rada Najwyższa

---

### Wprowadzenie

**W**śród zmiennych charakterystycznych dla systemu wyborczego wymienia się wielkość okręgów, kształt i ich granice, przeciętny koszt uzyskania mandatu, strukturę głosowania oraz formułę wyborczą (Żukowski, 1999, s. 53). To właśnie formuła wyborcza jako niezwykle istotny element systemu wyborczego spowodowała, że powszechnie stosowane są określenia proporcjonalny i większościowy system wyborczy (Sokół, 2007, s. 37). Oznacza ona regułę lub zespół reguł decydujących o tym, który kandydat otrzymuje mandat w danym okręgu oraz w jaki sposób odbywa się transformacja uzyskanych przez daną partię głosów w liczbę otrzymanych mandatów (Sokół, 2008, s. 159). Pozwala też wyodrębnić trzy podstawowe typy systemu wyborczego

– system większościowy, proporcjonalny i mieszany (Żukowski, 1999, s. 54; idem, 2005, s. 279). W literaturze przedmiotu znajdziemy jednak i inne typologie określające podstawowe systemy wyborcze, np. R. Herbut do nich zalicza systemy większościowe oparte na większości względnej, systemy większościowe oparte na większości absolutnej oraz systemy proporcjonalne (Herbut, 2003, s. 443–444)<sup>1</sup>. Jednak bez względu na to, którą z powyższych typologii uznalibyśmy za zasadniczy podział systemów wyborczych, należy podkreślić, iż każdy z uwzględnionych w nich systemów znalazł już zastosowanie podczas wyborów parlamentarnych na Ukrainie. Na podstawie systemu większościowego została wyłoniona Rada Najwyższa Ukrainy (dalej: RN) I i II kadencji, systemu proporcjonalnego RN V i VI kadencji, zaś systemu mieszanego RN III, IV, VII i VIII kadencji. Odnosząc się do drugiej z zaproponowanych typologii należy zaznaczyć, iż RN I i II kadencji została wybrana na podstawie systemu większościowego opartego na większości bezwzględnej, zaś połowa składu RN III, IV, VII i VIII kadencji była wyłaniana na podstawie systemu większościowego opartego na większości względnej<sup>2</sup>. Warto przy tym podkreślić, iż RN II kadencji wybrano na podstawie ordynacji wyborczej z 1993 r., która stosowanie większości bezwzględnej przewidywała nie tylko w pierwszej, ale również i w drugiej turze wyborów (Закон, 1993, art. 43, ust. 4)<sup>3</sup>.

Obecnie obowiązująca ustawa o wyborze deputowanych ludowych Ukrainy z dnia 17 listopada 2011 r. wprowadziła, podobnie jak ordynacje z 1997 i 2001 r. system mieszany w wariacie paralelnym (Закон, 2011)<sup>4</sup>. Połowa mandatów jest obsadzana w ogólnokrajowym wielomandatowym okręgu wyborczym w systemie list zamkniętych, zaś druga w okręgach jednomandatowych. Prawo udziału w podziale mandatów w segmencie proporcjonalnym uzyskały partie polityczne, które otrzymały co najmniej

<sup>1</sup> W. Sokół wyróżnia systemy pluralistyczne, systemy większości absolutnej, system semiproporcjonalny oraz systemy proporcjonalne (Sokół, 2008, s. 159).

<sup>2</sup> W przypadku elekcji parlamentarnej 2014 r., podczas której wyłaniano RN VIII kadencji, nie obsadzono wszystkich przewidzianych przez prawo miejsc w większościowym segmencie wyborów, co było związane z dokonaną przez Rosję aneksją Krymu, a także niekontrolowaniem przez Kijów części terytoriów obwodu donieckiego i ługańskiego.

<sup>3</sup> Szerzej na temat rozwiązań prawnych zawartych w poszczególnych ordynacjach wyborów parlamentarnych na Ukrainie zob. Bałuk, 2006, s. 253–261; Pietnoczka, 2014b, s. 26–40.

<sup>4</sup> Na temat różnych wariantów systemów mieszanych oraz państw, w których je zastosowano zob. Sokół, 2007, s. 76–85; Michalak, 2013, s. 187–257.

5% poparcia<sup>5</sup>, natomiast o uzyskaniu mandatu w segmencie większościowym decyduje otrzymanie większości względnej (art. 1, ust. 3, art. 98 ust. 3). Zmianę obowiązującą od 2004 r. proporcjonalnej ordynacji wyborczej na ordynację mieszaną w 2011 r. należy traktować jako działanie zmierzające do zapewnienia zwycięstwa obozowi władzy podczas elekcji parlamentarnej 2012 roku<sup>6</sup>. Poza wprowadzeniem systemu mieszanego w miejsce systemu proporcjonalnego za inne rozwiązania zawarte w nowej ordynacji, a mające charakter manipulacji prawem wyborczym należy traktować podniesienie proggu wyborczego, zakaz uczestnictwa w wyborach koalicji partii politycznych oraz zmiany w zakresie tworzenia komisji wyborczych<sup>7</sup>. Przebieg oraz wyniki elekcji parlamentarnej w 2012 r. na Ukrainie najdobitniej dowiodły, iż „prawo wyborcze jest [...] tym elementem ustrojowym, który można w sposób łatwy i skuteczny zarazem wykorzystać do bieżących celów politycznych” (Michalak, Sokala, 2010, s. 79).

Wśród przyczyn potrzeby zmiany systemu wyborczego na Ukrainie bardzo często wskazuje się łatwość kupowania głosów w okręgach jednomandatowych. Zwracają na to uwagę także eksperci Obywatelskiego Ruchu „Czesno” zajmującego się m.in. monitoringiem procesu wyborczego nad Dnieprem. Jak podkreślają „segment większościowy w wyborach parlamentarnych na Ukrainie stwarza szerokie możliwości do przekupstwa wyborców i fałszowania wyników. Tradycyjnie na miesiąc przed wyborami babcie otrzymują reklamówki z kaszą gryczaną, dzieci – markowe place zabaw, a mieszkańcy okręgu – wyremontowane klatki schodowe lub 100–200 hrywien za głos” (*Виборча*, 2017). Bez wątplenia słabością okręgów jednomandatowych jest również fakt, że wygrywają w nich najczęściej kandydaci-biznesmeni, którzy posłusznie wykonują polecenia władzy w zamian za uzyskane gwarancje nietykalności ich biznesu (*Виборча*, 2017).

---

<sup>5</sup> Przeliczanie głosów na mandaty w segmencie proporcjonalnym następuje podobnie jak w świetle przepisów ordynacji mieszanych z 1997 r. i 2001 r. oraz ordynacji proporcjonalnej z 2004 r. na podstawie metody największych reszt (kwota Hare) (Sokół, 2015, s. 73–74; idem, 2011, s. 65 i n.).

<sup>6</sup> O tym, że zmiana ordynacji była kluczowym działaniem mającym na celu zapewnienie zwycięstwa obozowi władzy podczas elekcji parlamentarnej w 2012 r. najlepiej świadczą wyniki wyborów w segmencie proporcjonalnym oraz segmencie większościowym. Otóż w pierwszym z nich zdecydowane zwycięstwo odniosły partie opozycyjne – Ojczyzna, UDAR i Swoboda, które łącznie otrzymały prawie 50% głosów przy zaledwie 30% zdobytych przez rządzącą Partię Regionów. Jednak wyniki większościowej części wyborów spowodowały, że z końcowego sukcesu w wyborach mogła cieszyć się PR.

<sup>7</sup> Dlatego powyższe rozwiązania miały sprzyjać obozowi władzy podczas elekcji parlamentarnej w 2012 r. zob. Pietnoczka, 2014a, s. 91–95.

Natomiast w przypadku segmentu proporcjonalnego znacznej krytyce jest poddawany proceder kupna–sprzedaży *prochidnych misc*, czyli wysokich miejsc na zamkniętych listach wyborczych, gwarantujących zdobycie mandatu. W związku z powyższym i w tym segmencie wyborów w znacznym stopniu o uzyskaniu mandatu decydują „zainwestowane” przez poszczególnych kandydatów pieniądze. Nie bez przyczyny więc system wyborczy wprowadzony przez ustawę z 2011 r. jest często poddawany dużej krytyce. Dlatego też potrzeba jego zmiany – szczególnie w okresie przypadającym po Euromajdanie – jest trwale podkreślana.

Celem artykułu jest znalezienie odpowiedzi na następujące pytania badawcze: jakie stanowisko wobec potrzeby zmiany systemu wyborczego do RN Ukrainy zajęły poszczególne siły polityczne; jakie zasadnicze zmiany w zakresie przepisów prawa wyborczego przewidują rozpatrywane w RN VIII kadencji projekty ordynacji wyborczych; dlaczego obóz władzy jest niechętny zmianie systemu wyborczego do parlamentu; jaki system wyborczy preferuje ukraińskie społeczeństwo? Na uzyskanie odpowiedzi na poszczególne pytania pozwoli m.in. analiza programów wyborczych kandydatów na urząd prezydenta i partii politycznych rywalizujących odpowiednio w wyborach prezydenckich i parlamentarnych w 2014 r., jak również zapisów umowy koalicyjnej zawartej przez partie większości parlamentarnej utworzonej w RN VIII kadencji. Analizie zostaną poddane rozwiązania prawne zawarte w rozpatrywanych przez parlament projektach ordynacji wyborczych oraz wyniki głosowań nad poszczególnymi projektami. Ponadto uwaga zostanie zwrócona na wyniki badań opinii publicznej w zakresie preferowanych przez ukraińskie społeczeństwo systemów wyborczych, które zostały przeprowadzone przez Ukraińskie Centrum Badań Ekonomicznych i Politycznych im. Ołeksandra Razumkowa oraz Fundację „Inicjatywy Demokratyczne im. Ilko Kuczeriwa”. Spośród metod badawczych, które zostaną zastosowane na drodze osiągnięcia stawianych celów należy wymienić metodę instytucjonalno-prawną, analizy decyzyjnej oraz statystyczną.

### **Kwestia reformy systemu wyborczego do Rady Najwyższej Ukrainy podczas prezydenckiej i parlamentarnej kampanii wyborczej w 2014 r.**

Spośród 21 kandydatów rywalizujących podczas elekcji prezydenckiej w 2014 r., do kwestii reformy systemu wyborczego w swoich programach wyborczych odniosło się sześciu. Jednym z nich był rów-

niez Petro Poroszenko, który zapewnił, iż dołoży wszelkich starań, aby jeszcze w 2014 r. odbyła się przedterminowa elekcja parlamentarna na podstawie systemu proporcjonalnego z otwartymi listami wyborczymi (Жуми, 2014). P. Poroszenkę wybrano na stanowisko prezydenta, jednak powyższa obietnica wyborcza została zrealizowana tylko częściowo. Wybory do RN rzeczywiście odbyły się w 2014 r., jednak przeprowadzono je w oparciu o ordynację mieszaną czasów W. Janukowycza. Na potrzebę wprowadzenia proporcjonalnego systemu wyborczego z listami otwartymi, spośród kandydatów ubiegających się o urząd prezydenta, wskazali ponadto liderzy dwóch partii parlamentarnych, mianowicie lider Ogólnoukraińskiego Zjednoczenia „Swoboda” Ołeh Tiahnybok (*Передвиборча програма кандидата в Президенти*, 2014) oraz przewodniczący Komunistycznej Partii Ukrainy (KPU) – Petro Symonenko. Przy tym kandydat komunistów zaznaczył, że na podstawie systemu proporcjonalnego z listami otwartymi będą odbywały się wybory do rad różnych szczebli. Powyższe rozwiązanie, jak podkreślił lider KPU, miałoby uniemożliwić kupowanie miejsc na listach wyborczych (*Програма кандидата в Президенти*, 2014, s. 3). Wprowadzenia otwartych list wyborczych jako sposobu na ograniczenie korupcji politycznej domagał się również Ołeksandr Kłymenko – lider Ukraińskiej Partii Ludowej (*Передвиборча програма кандидата на пост*, 2014). W przeciwieństwie do powyżej wymienionych konkurentów nie określił jednak w programie wyborczym czy miałyby zostać wprowadzony system proporcjonalny w miejsce systemu mieszanego czy też listy otwarte zastosowano by jedynie w segmencie proporcjonalnym obowiązującego systemu mieszanego. Do kwestii systemu wyborczego w swoich programach odniosło się jeszcze dwóch kandydatów. Bezpartyjny Iwan Cuszko, domagający się wprowadzenia na Ukrainie wzorem Polski parlamentu bikameralnego, zaznaczył, że izba niższa – Izba Reprezentantów, byłaby wybierana na podstawie otwartych list wyborczych<sup>8</sup>. Przeciwno zamkniętym listom wyborczym wystąpił jeszcze Serhij Tihipko – ubiegający się o urząd prezydenta również jako kandydat bezpartyjny. Nie określił on jednak, podobnie jak O. Kłymenko, czy jest zwolennikiem pozostania przy mieszanym systemie wyborczym, czy też opowiada się za zastąpieniem go przez system proporcjonalny (*Передвиборна програма на пост*, 2014). Tak więc spośród sześciu kandydatów, którzy odnieśli się do kwestii reformy systemu wyborczego,

<sup>8</sup> W przypadku izby wyższej zaznaczył, że w jej skład weszłoby po trzech przedstawicieli z każdego okręgu wyborczego, które odpowiadałyby obwodom (*Програма кандидата на пост*, 2014, s. 3).

czterech opowiedziało się za wprowadzeniem systemu proporcjonalnego z otwartymi listami wyborczymi, zaś dwóch uznało za niezbędne wprowadzenie list otwartych, nie określając jednak przy tym czy system mieszany zostałby zastąpiony przez system proporcjonalny.

Temat reformy systemu wyborczego był obecny także podczas kampanii parlamentarnej w 2014 roku. Na potrzebę wprowadzenia systemu proporcjonalnego z listami otwartymi w swoich programach wyborczych wskazały następujące partie polityczne: Ogólnoukraińskie Zjednoczenie „Ojczyzna” (*Передвиборна програма «Всеукраїнського»*, 2014, s. 2), Ogólnoukraińskie Zjednoczenie „Swoboda” (*Українська*, 2014) oraz Kongres Ukraińskich Nacjonalistów (*Передвиборна програма політичної партії Конгрес*, 2014, s. 2). Na konieczność przeprowadzania wyborów do RN na podstawie otwartych list wyborczych wskazała także Partia „Koalicja Petra Poroszenki” – BPP (*Передвиборна програма Партії «Блок*, 2014), Partia Polityczna „Koalicja Sił Lewicowych Ukrainy” (*Передвиборна програма Політичної партії «Блок*, 2014) oraz Radykalna Partia Ołeha Laszki (RPOL), dla której listy otwarte miały być gwarancją, że do władzy dostaną się tylko ci, których zna społeczność – osoby „godne, uczciwe i profesjonalne” (*Позачергові*, 2014). Te siły polityczne nie akcentowały jednak konieczności wprowadzenia systemu proporcjonalnego w miejsce systemu mieszanego,

Chociaż temat zmian w systemie wyborczym Ukrainy pojawił się w programach wyborczych tylko sześciu spośród 29 uczestniczących w elekcji parlamentarnej w 2014 r. partii politycznych, to jednak aż trzy z nich stanowiły partie, które pokonały próg wyborczy – BPP, Ojczyzna oraz RPOL. One to wraz z Frontem Ludowym (NF) i Zjednoczeniem „Samopomoc” utworzyły w RN VIII kadencji Koalicję Frakcji Parlamentarnych „Europejska Ukraina”. Poza koalicją parlamentarną spośród ugrupowań, które pokonały klauzulę zaporową pozostała jedynie Koalicja Opozycyjna (OB). W podpisanej 27 listopada 2014 r. umowie koalicyjnej uwzględniono również reformę prawa wyborczego, której poświęcono rozdział VI (*Вгода*, 2014, s. 21). Miała ona zostać przeprowadzona już w pierwszym kwartale 2015 r., zaś za cel jej przyświecający uznano usprawnienie prac parlamentu, zapewnienie stabilności systemu partyjnego oraz stworzenie możliwości wymiany elit politycznych. W ramach reformy przewidywano zastąpienie w wyborach parlamentarnych systemu mieszanego przez system proporcjonalny z otwartymi listami wyborczymi. Wyborcy mieli mieć zapewnioną możliwość oddania głosu na konkretnego kandydata ubiegającego się o mandat w jednym z wielo-

mandatowych okręgów wyborczych (pkt 1.1). Ponadto koalicjanci zapowiedzieli uchwalenie przepisów prawa, które zapewnią pociągnięcie do odpowiedzialności podmiotów procesu wyborczego w przypadku łamania przez nich norm prawa wyborczego (pkt 1.2), a także zwiększenie odpowiedzialności partii w przypadku nieprzestrzegania przez nich przepisów z zakresu jawności ich finansowania (pkt 1.3).

Warto nadmienić, iż wprowadzenie systemu proporcjonalnego z otwartymi listami wyborczymi zadeklarowano również w przypadku wyborów samorządowych, mianowicie podczas wyłaniania rad obwodowych, rejonowych i miejskich (*Veroda*, 2014, pkt 2.2). Przeprowadzenie zmian dotyczących ordynacji wyborów samorządowych zaplanowano na pierwsze półrocze 2015 roku. Należy odnotować, że zapowiedziane przez koalicję zmiany w tym zakresie zostały zrealizowane w czasie niewiele przekraczającym termin wskazany w umowie koalicyjnej. Otóż w dniu 14 lipca 2015 r. została przyjęta ustawa „O wyborach samorządowych” uwzględniająca rozwiązania zawarte w umowie koalicyjnej (*Закон*, 2015). Natomiast znacznie dłużej niż przewidywano trwają prace parlamentarne nad nową ordynacją wyborów do RN. Jak było wspomniane, koalicja parlamentarna zapowiadała przecież przeprowadzenie reformy prawa w tym zakresie w pierwszym kwartale 2015 roku.

### **Prace parlamentarne nad nową ordynacją wyborczą**

Z myślą o zmianie „mieszanej ordynacji wyborczej Janukowycza” w RN zarejestrowano kilkanaście projektów ustaw, z których pięć zostało poddanych pod głosowanie. To też właśnie na nich zostanie skoncentrowana główna uwaga. Trzy z powyższych projektów zarejestrowano pod koniec 2014 r., zaś dwa kolejne w drugiej połowie 2015 roku. Tym samym poszczególne siły polityczne wniosły swój wkład w próbę zreformowania prawa wyborczego Ukrainy, w tym przepisów regulujących system wyborczy.

Jako pierwszy został zarejestrowany w dniu 27 listopada 2014 r. projekt „Ustawy Ukrainy o wyborze deputowanych ludowych Ukrainy” nr 1068 wniesiony przez Jurija Miroszniczenkę z frakcji OB (*Проект Закону*, 2014c). W uzasadnieniu projektu ustawy zaznaczono, że jej uchwalenie ma na celu udoskonalenie systemu wyborczego. Podkreślono, że przeprowadzanie poprzednich elekcji parlamentarnych na podstawie systemu mieszanego ukazało jak „w jednomandatowych okręgach wyborczych

konkurencję idei i programów zastąpiła rywalizacja finansowych możliwości kandydatów” (*Пояснювальна*, 2014a). Do najważniejszych zmian zaproponowanych w projekcie należy zaliczyć wprowadzenie proporcjonalnego systemu wyborczego w miejsce dotychczasowego systemu mieszanego, obniżenie progu wyborczego do trzech procent oraz umożliwienie udziału w wyborach koalicjom partii politycznych (*Проект Закону*, 2014c, art. 1, ust. 3–4)<sup>9</sup>. Zawarte więc w nim propozycje rozwiązań były tożsame z przepisami ordynacji z 2004 roku. Projekt ustawy tak samo jak wspomniana ordynacja nie przewidywał wprowadzenia otwartych list wyborczych. Wybory miały nadal odbywać się w ogólnopaństwowym wielomandatowym okręgu wyborczym w systemie list zamkniętych (art. 1, ust. 3).

Jako drugi został zarejestrowany w dniu 2 grudnia 2014 r. projekt „Ustawy o wyborze deputowanych ludowych Ukrainy (na podstawie otwartych list partyjnych)” nr 1068-1 wniesiony przez dwunastu członków frakcji Ojczyzny, w tym przez Julię Tymoszenko, Serhija Soboliewa, Iwana Kyryłenkę i Iwana Krulkę (*Проект Закону*, 2014a). W uzasadnieniu projektu jego inicjatorzy zaznaczyli, że przeprowadzanie wyborów parlamentarnych nawet tylko po części opartych na zasadzie większościowej doprowadziło do szeregu negatywnych skutków, a mianowicie „zwiększenia liczby przypadków stosowania czynnika administracyjnego, bezpośredniego i pośredniego podkupywania wyborców, niemożności ustanowienia wyników w poszczególnych okręgach wyborczych” (*Пояснювальна*, 2014b). Powyższe, jak zaznaczono, skutkowało postawieniem pod znakiem zapytania kwestii demokratyczności elekcji parlamentarnej w 2012 roku<sup>10</sup>. Dlatego też w zgłoszonym przez deputowanych Ojczyzny projekcie ustawy nr 1068-1 przewidziano wprowadzenie proporcjonalnego systemu wyborów (art. 1, ust. 3). Zaznaczono przy tym, iż zastosowany zostałby system list otwartych, jednak analiza poszczególnych zapisów projektu ordynacji nie pozwala na potwierdzenie zamiaru wprowadzenia takiego rozwiązania, gdyż wyborcy nie zezwolono podczas aktu głosowania na wskazanie konkretnego kandydata, nie uzyskał on możliwości „zdecydowania, kto z popieranej przez niego partii politycznej powinien uzyskać mandat” (Michalak, Sokala, 2010, s. 73). W myśl art. 10 prawo zgłaszania kandydatów na deputowanych uzyskałyby tylko

<sup>9</sup> Interesującym jest fakt, iż w uzasadnieniu do projektu ustawy widnieje 1-procentowy próg wyborczy (*Пояснювальна*, 2014a).

<sup>10</sup> Na temat przypadków łamania prawa podczas elekcji parlamentarnej w 2012 r. zob. Pietnoczka, 2014a, s. 95, 106–109.

partie polityczne, czym przewidziano utrzymanie w mocy zakazu zgłaszania list przez koalicje partii politycznych. Wybory byłyby przeprowadzane w ogólnokrajowym wielomandatowym okręgu wyborczym obejmującym całe terytorium państwa ukraińskiego oraz zagraniczny okręg wyborczy (art. 20). Partia polityczna mogłaby umieścić na liście krajowej nie mniej niż 100 i nie więcej niż 450 kandydatów (art. 72, ust. 2). Kandydaci – z wyjątkiem pierwszej dziesiątki – poza tym, że zostaliby umieszczeni na liście krajowej byłoby jednocześnie przypisani do poszczególnych terytorialnych okręgów wyborczych (art. 1, ust. 3), które miały być utworzone w liczbie 450 (art. 21, ust. 2). Prawo udziału w podziale mandatów przysługiwałoby partiom, które pokonały 5-procentowy próg wyborczy (art. 166, ust. 1). Warto podkreślić, że projekt ustawy przewidywał możliwość dokonania przez partię zmiany kolejności miejsc kandydatów na liście krajowej, która mogła tego dokonać po uzyskaniu wstępnych wyników głosowania. Nie mogła jedynie ulec zmianie kolejność pierwszych dziesięciu kandydatów (art. 163, ust. 1–2), dzięki czemu w przypadku pokonania progu wyborczego przez daną partię mogliby być oni pewni uzyskania mandatu. Do dokonania korekty kolejności kandydatów na liście krajowej miał być upoważniony zjazd partii składający się z delegatów uczestniczących w zjeździe, podczas którego zostali zgłoszeni kandydaci (art. 163, ust. 4). Jak zaznaczyli w uzasadnieniu inicjatorzy projektu na dokonanie zmiany wpływ mogłaby mieć wyłącznie liczba otrzymanych przez partię głosów w terytorialnym okręgu wyborczym. Otóż w sytuacji, gdy partia uzyskałaby w danym okręgu pozytywny wynik, wówczas jej kandydat, który był przypisany do tego okręgu mógłby otrzymać wyższe miejsce na liście krajowej. Natomiast kandydaci przypisani do okręgów, w których partia uzyskała niezadowalający wynik musieliby się liczyć z przesunięciem na niższe miejsce na liście krajowej (*Пояснювальна*, 2014b). Tym samym przewidziano system nagród i kar dla poszczególnych kandydatów. Ci przypisani do okręgów, w których partia uzyskałaby pożądaną przez nią wynik mogliby liczyć na uzyskanie mandatu, zaś przypisani do okręgów, w których partia uzyskała słaby wynik mogliby być tej możliwości pozbawiani.

Kilka dni później, mianowicie 11 grudnia 2014 r. został zarejestrowany projekt „Ustawy o wyborze deputowanych ludowych Ukrainy” nr 1068-2 zgłoszony przez przedstawicieli dwóch największych frakcji parlamentarnych – Wiktora Czumaka, Natalię Ahafonową i Natalię Nowak z BPP<sup>11</sup>

<sup>11</sup> W. Czumak wchodził w skład frakcji BPP do lutego 2016 roku.

oraz Pawła Rizanenkę i Ołeksandra Jemca z NF (*Проект Закону*, 2014d). Inicjatorzy projektu, uzasadniając potrzebę jego przyjęcia, wskazywali na umowę koalicyjną przewidującą reformę prawa wyborczego oraz rekomendacje instytucji europejskich, mianowicie Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, Europejskiej Komisji na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisja Wenecka) oraz Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE (ODIHR). Szczególną uwagę zwrócono na rezolucję 1755 Zgromadzenia Parlamentarnego RE „Funkcjonowanie demokratycznych instytucji na Ukrainie” przyjętej 4 października 2010 r. (*Резолюція*, 2010), w której zalecono wprowadzenie proporcjonalnego systemu wyborczego z listami otwartymi i regionalnymi okręgami wyborczymi (*Пояснювальна*, 2014c). W związku z powyższym, za podstawowy cel projektu wnioskodawcy uznali stworzenie podstawy prawnej pozwalającej na przygotowanie i przeprowadzenie takich wyborów parlamentarnych, podczas których wyborcy będą mieli wpływ na skład osobowy RN z jednoczesnym zachowaniem roli partii politycznych jako podmiotów posiadających program rozwoju państwa i społeczeństwa (*Пояснювальна*, 2014c, s. 2).

W projekcie ustawy nr 1068-2 przewidziano więc wprowadzenie systemu proporcjonalnego z krajowymi i regionalnymi listami wyborczymi (art. 1, ust. 3). Do udziału w podziale mandatów miały być dopuszczone partie, które w ogólnopaństwowym okręgu wyborczym zdobyły co najmniej 3% głosów (art. 1, ust. 4). Okręg ogólnopaństwowy dzieliłby się na 27 regionów wyborczych, w których zgłaszane byłyby listy kandydatów. One z kolei w większości odpowiadałyby podziałowi administracyjnemu Ukrainy najwyższego szczebla, z tym że Kijów zostałby podzielony na dwa regiony wyborcze – kijowski lewobrzeżny oraz kijowski prawobrzeżny. Ponadto wyodrębniono by krzyworoński region wyborczy, zaś obwód chersoński, Republika Autonomiczna Krymu (ARK) i Sewastopol utworzyłyby południowy region wyborczy (art. 4 ust. 4). W myśl art. 86 ust. 2 listę wyborczą zgłaszaną w ogólnopaństwowym okręgu wyborczym zatwierdzałby zjazd partii. Podczas tegoż zjazdu byłyby również kształtowane i zatwierdzane regionalne listy wyborcze, na których mogłyby się znaleźć wyłącznie kandydatury osób umieszczonych uprzednio na liście krajowej. Z każdej z list regionalnych o mandat parlamentarzysty miałyby się ubiegać co najmniej pięciu kandydatów (art. 86 ust. 2). Bardzo istotnym podkreślenia jest fakt, iż projekt ordynacji, w przeciwieństwie do dwóch poprzednio przybliżonych, przewidział mechanizm preferencji, a więc wyborca mógłby oddać głos nie tylko na regionalną listę partyjną,

ale również na jednego ze znajdujących się na niej kandydatów (art. 155, ust. 5).

Kolejne projekty ustaw przewidujące reformę prawa wyborczego Ukrainy zostały zarejestrowane, jak już wspomniano, w drugiej połowie 2015 roku. Jako pierwszy z nich został zarejestrowany w dniu 16 września 2015 r. projekt Kodeksu Wyborczego Ukrainy nr 3112 wniesiony przez Walerija Pysarenkę z grupy parlamentarnej Partia „Odrodzenie” (*Проект Виборчого, 2015a*). W uzasadnieniu do projektu jego inicjator zaznaczył, że uchwalenie kodeksu wyborczego uniemożliwi różną interpretację przepisów ordynacji wyborów prezydenckich, parlamentarnych i samorządowych oraz ustaw „O Centralnej Komisji Wyborczej” i „O państwowym rejestrze wyborców”. Podkreślił, iż udoskonalenie prawa wyborczego powinno nastąpić m.in. w zakresie stosowanych systemów wyborczych w poszczególnych wyborach. Potrzebę przyjęcia kodeksu motywował, podobnie jak inicjatorzy projektu nr 1068-2, zaleceniami w tym zakresie płynącymi ze Zgromadzenia Parlamentarnego RE, ODIHR oraz Komisji Weneckiej (*Пояснювальна, 2015a*). W myśl art. 294 ust. 2 parlamentarzyści mieliby być wybierani na podstawie systemu proporcjonalnego z otwartymi listami wyborczymi w ogólnopaństwowym wielomandatowym okręgu wyborczym podzielonym na 450 okręgów terytorialnych. Prawo zgłaszania list wyborczych miały uzyskać wyłącznie partie polityczne (art. 294, ust. 3), które podczas swoich zjazdów zatwierdzałyby kandydatów w terytorialnych okręgach wyborczych oraz formułowały listę krajową, zawierającą nie więcej niż 450 kandydatów (art. 300, ust. 3, art. 301, ust. 1). Kandydaci umieszczeni na liście krajowej byłiby jednocześnie przypisani do poszczególnych okręgów terytorialnych, w których to partia mogłaby zgłosić tylko po jednym kandydacie. (art. 301, ust. 2). Prawo udziału w podziale mandatu uzyskałyby wyłącznie te partie, które w skali kraju otrzymały co najmniej 3% głosów (art. 333, ust. 1). Natomiast o tym, który z kandydatów danej partii uzyska mandat zależałoby od zajętego przez niego miejsca na sporządzonej przez CWK ogólnej liście rankingowej obejmującej wszystkich kandydatów partii, które pokonały próg wyborczy (art. 334, ust. 4)<sup>12</sup>. Chociaż w art. 294 jest mowa

---

<sup>12</sup> Najpierw CWK sporządzałyby ranking kandydatów umieszczonych na listach krajowych poszczególnych partii politycznych według liczby głosów uzyskanych przez nich w swoich terytorialnych okręgach wyborczych (art. 334, ust. 1). Następnie przyznawałyby wszystkim kandydatom wskaźnik porównawczy. W przypadku kandydatów z najwyższym numerem rankingowym z poszczególnych list krajowych wskaźnik porównawczy dorównywałby łącznej liczbie głosów otrzymanych przez

o systemie list otwartych, to jednak z przepisów kodeksu wynika, że podczas aktu głosowania wyborca nie miałby możliwości wyboru pomiędzy kandydatami zaproponowanymi przez tą samą partię polityczną, co czyni w tym zakresie projekt kodeksu nr 3112 tożsamy z rozwiązaniami proponowanymi przez projekt ustawy nr 1068-1.

Drugi z kodeksów, a mianowicie Kodeks Wyborczy Ukrainy nr 3112-1 zarejestrowany 2 października 2015 r., został wniesiony przez przewodnicząco parlamentu Andrija Parubija<sup>13</sup>, Ołeksandra Czernenkę z BPP oraz Leonida Jemca z NF (*Проект Виборчого*, 2015b). Obejmuje on przepisy pięciu ustaw: „O wyborze Prezydenta Ukrainy”, „O wyborze deputowanych ludowych Ukrainy”, „O wyborach samorządowych”, „O Centralnej Komisji Wyborczej” oraz „O Państwowym rejestrze wyborców”. Projekt został przygotowany na podstawie projektu kodeksu wyborczego opracowanego pod przewodnictwem Jurija Kluczkowskiego i zarejestrowanego w RN w marcu 2010 roku (*Пояснювальна*, 2015b, s. 2)<sup>14</sup>. Inicjatorzy projektu wskazali na konieczność uchwalenia aktu prawnego, który regulowałby jednocześnie wybór prezydenta, wybory parlamentarne oraz wybory samorządowe. Podobnie jak w przypadku projektu nr 3112, wskazano na rekomendacje w tym zakresie kierowane przez Zgromadzenie Parlamentarne RE, Komisję Wenecką oraz ODIHR. Zaznaczono przy tym, że niezbędna jest nie tylko kodyfikacja prawa wyborczego, ale również i nowelizacja wielu jego przepisów. W pierwszej kolejności wymieniono systemy wyborcze, według których wyłaniana jest RN, RN ARK, rady miejskie, rejonowe i obwodowe oraz przewodniczący miast (*Пояснювальна*, 2015b, s. 1–2). Obowiązujące systemy wyborcze uznano za takie, które prowadzą do powstania sytuacji „oderwania” parlamentarzystów i radnych od wyborców. Inicjatorzy projektu kodeksu, podobnie jak inicjatorzy projektu nr 1068-2, podkreślili jednocześnie potrzebę utrzymania ogólnokrajowego charakteru partii. Dlatego też uznano za niezbędne wprowadzenie w wyborach parlamentarnych

kandydatów danej partii. Wskaźniki porównawcze pozostałych kandydatów byłyby określane za pomocą dzielenia łącznej liczby głosów oddanych na kandydatów danej partii przez numer rankingowy kandydata (art. 334, ust. 3). O tym, który z kandydatów uzyska mandat miałyby zdecydować zajęte przez niego miejsce w ogólnym rankingu obejmującym wszystkich kandydatów partii, które pokonały klauzulę zaporową (art. 334, ust. 4). Za wybranych zostałyby uznanych, zgodnie z liczbą miejsc w RN – 450 pierwszych kandydatów z ogólnej listy rankingowej (art. 334, ust. 5).

<sup>13</sup> Do RN został wybrany z listy NF.

<sup>14</sup> Projekt nr 3112-1 w znacznej mierze jest tożsamy z projektem ustawy nr 1068-2.

otwartych list wyborczych i regionalnych okręgów wyborczych. Podobnie chciano uregulować kwestię wyboru RN ARK, rad obwodowych oraz rad miejskich tych miast, w których liczba wyborców przewyższa 90 tys. (*Пояснювальна*, 2015b, s. 2).

W świetle art. 334 ust. 1 projektu nr 3112-1 wybory parlamentarne miałyby odbywać się na podstawie systemu proporcjonalnego, zaś do zgłaszania list wyborczych byłyby upoważnione tylko partie polityczne. Prawo udziału w podziale mandatów uzyskiwałyby te z nich, które otrzymają w ogólnopanstwowym okręgu wyborczym co najmniej 4% głosów (art. 334, ust. 4). W projekcie kodeksu, tak samo jak w projekcie nr 1068-2 przewidziano dokonanie podziału ogólnokrajowego okręgu wyborczego na 27 okręgów regionalnych, w których to byłyby zgłaszane listy wyborcze (art. 338, ust. 2). Podobnie jak w przypadku projektu nr 1068-2 krajowa lista wyborcza oraz regionalne listy wyborcze miałyby być tworzone i zatwierdzane przez zjazd partii. Na listach regionalnych mogliby się znajdować wyłącznie kandydaci uprzednio zatwierdzeni na liście krajowej (art. 341, ust. 2–3). Każdy z kandydatów z listy krajowej musiałby być umieszczony na jednej z 27 list regionalnych, z której każda miałaby liczyć co najmniej pięciu kandydatów (art. 341, ust. 3–4). Bez wątplenia bardzo istotnym rozwiązaniem, które znalazło się w projekcie kodeksu nr 3112-1, podobnie jak we wcześniej zarejestrowanym projekcie ustawy nr 1068-2 jest stworzenie wyborcy możliwości oddania przez niego głosu nie tylko na regionalną listę partyjną, ale również na wybranego przez niego kandydata (art. 368, ust. 1–2).

### **Wyniki głosowań nad poszczególnymi projektami ustaw**

Głosowanie nad pierwszymi trzema projektami – nr 1068, nr 1068-1 i nr 1068-2 odbyło się 19 października 2017 r., a więc niemalże po upływie trzech lat od momentu ich zarejestrowania w RN. Jednak nawet tak długi okres nie sprzyjał temu, aby któryś z nich uzyskał wymaganą do przyjęcia w pierwszym czytaniu liczbę głosów. Na nic zdał się również apel przewodniczącego parlamentu A. Parubija, który wezwał parlamentarzystów do poparcia projektu nr 1068-2 jako „najbardziej zbliżonego do systemu wyborczego z listami otwartymi”. Podkreślił również, iż projekt uzyskał pozytywną ocenę Komisji Weneckiej (*Міланова*, 2017b). Nie pomogły również apele demonstrantów gromadzących się od 17 grudnia

2017 r. pod parlamentem i domagających się wprowadzenia systemu proporcjonalnego z otwartymi listami wyborczymi<sup>15</sup>.

Projekt nr 1068 otrzymał poparcie zaledwie 46 deputowanych. Najwięcej głosów oddała na niego frakcja OB, której to przedstawiciel go zgłosił (*Поименне*, 2017c). Projekt nr 1068-1 otrzymał poparcie 91 deputowanych i cieszył się akceptacją większości członków dwóch frakcji. Oprócz parlamentarzystów Ojczyzny, której to członkowie wyszli z inicjatywą zgłoszenia projektu, poparcia udzieliła też większość deputowanych frakcji RPOL (*Поименне*, 2017d). Najwięcej głosów, bo 169 otrzymał projekt nr 1068-2 zgłoszony przez przedstawicieli BBP i NF. Uzyskał on poparcie większości członków frakcji Samopomocy, RPOL oraz Ojczyzny, a także większości deputowanych pozafrakcyjnych. Natomiast mniejszą akceptacją cieszył się w szeregach frakcji, których to reprezentanci zgłosili projekt. Otóż z frakcji BBP liczącej łącznie 138 członków projekt otrzymał poparcie 57 deputowanych<sup>16</sup>, zaś z frakcji NF składającej się z 81 członków głosowało za nim 38 deputowanych<sup>17</sup>. Projektowi nie udzieliła poparcia frakcja OB, a także dwie grupy parlamentarne: Partia „Odrodzenie” oraz Wola Ludu. Łącznie te trzy siły parlamentarne dały zaledwie dwa głosy (*Поименне*, 2017e).

Trzy tygodnie później, mianowicie 7 listopada 2017 r. w RN odbyło się głosowanie nad projektami kodeksów wyborczych. Projekt nr 3112 otrzymał poparcie tylko 102 deputowanych. Oddała za niego głosy większość członków Odrodzenia, której to przedstawiciel zgłosił projekt, ponadto połowa deputowanych Ojczyzny oraz niespełna połowa składu OB (*Поименне*, 2017a). Natomiast niespodziewanie dla wielu zakończyło się głosowanie nad drugim z projektów. Otóż projekt kodeksu nr 3112-1 zgłoszony przez przedstawicieli NF i BPP został przyjęty w pierwszym czytaniu. Uzyskał niezbędne minimum, a więc poparcie 226 parlamentarzystów<sup>18</sup>. Projekt otrzymał głosy 68 deputowanych ze 138 wchodzących w skład frakcji BPP, 56 z 81 deputowanych NF, 26 z 43 OB, 26 z 50

<sup>15</sup> Reforma systemu wyborczego była jednym z trzech głównych postulatów wysuniętych przez demonstrantów. Pozostałe dwa dotyczyły likwidacji immunitetu parlamentarzystów oraz utworzenia sądu antykorupcyjnego (Романюк, 2018).

<sup>16</sup> Jeden deputowany BPP głosował przeciwko, 18 wstrzymało się od głosu, 45 nie wzięło udziału w głosowaniu, zaś 17 było nieobecnych.

<sup>17</sup> Dwudziestu deputowanych NF nie wzięło udziału w głosowaniu, zaś 23 było nieobecnych.

<sup>18</sup> Przeciwko przyjęciu projektu kodeksu wyborczego było trzech deputowanych, 42 wstrzymało się od głosu, zaś 87 nie wzięło udziału w głosowaniu (*Поименне*, 2017b).

pozafrakcyjnych, 20 z 25 Samopomocy, 14 z 20 RPOL, 13 z 20 Ojczyzny, 2 z 19 grupy Wola Ludu oraz 1 z 26 grupy Odrodzenie (Поїменне, 2017b). Tak więc projekt kodeksu wyborczego nr 3112-1 cieszył się poparciem większości członków pięciu z sześciu frakcji: NF, OB, Samopomocy, RPOL i Ojczyzny, a ponadto większości deputowanych pozafrakcyjnych. Spośród wszystkich frakcji parlamentarnych najmniejszą akceptację zdobył w szeregach BPP, gdyż za jego przyjęciem głosowała niespełna połowa proprezedenckiej formacji. Poza BPP mniejsze poparcie projektowi udzieliły tylko dwie grupy parlamentarne – Wola Ludu i Odrodzenie, które łącznie dały zaledwie trzy głosy.

Biorąc pod uwagę postulat Petra Poroszenki z prezydenckiej kampanii wyborczej dotyczący konieczności wprowadzenia systemu proporcjonalnego z otwartymi listami wyborczymi oraz potwierdzenie tej potrzeby przez jego partię podczas parlamentarnej kampanii, jak również w zawartej po wyborach umowie koalicyjnej, może dziwić liczba głosów oddana podczas głosowania na projekt kodeksu nr 3112-1 przez proprezedencką frakcję. Pewnym wyjaśnieniem takiego głosowania są słowa parlamentarzysty z BPP – Rusłana Kniazewycza, który stwierdził, iż nie można dopuścić do tego, aby zostało zmienione całe prawo wyborcze łącznie z przepisami regulującymi wybór prezydenta. Dlatego też wezwał parlamentarzystów, aby nie głosowali za przyjęciem obu projektów (Міланова, 2017a). Jednak zwracając uwagę na niewielkie poparcie udzielone projektowi przez proprezedencką frakcję należy także pamiętać, że wyniki wyborów parlamentarnych przeprowadzanych na Ukrainie na podstawie systemu mieszanego jednoznacznie wskazują, że jego stosowanie znacznie sprzyja obozowi władzy (Pietnoczka, 2013, s. 76–77). O tym świadczą wyniki wyborów z 1998 r., 2002 r., 2012 r. oraz 2014 roku. W sytuacji utraty poparcia przez BPP wśród społeczeństwa, na co wskazują wyniki badań opinii publicznej, utrzymanie mieszanego systemu wyborczego może stać się kluczowym działaniem mającym na celu zapewnienie rządzącym zadowalającej liczby miejsc w RN wyłonionej w 2019 roku.

Bez wątpienia znaczną przeszkodą na drodze do wprowadzenia systemu proporcjonalnego z otwartymi listami wyborczymi jest również fakt, że znaczną część obecnego składu RN stanowią deputowani, którzy zostali wybrani w okręgach jednomandatowych i właśnie w nich chcieliby ponownie ubiegać się o mandat parlamentarzysty. Ponadto przekonaniu deputowanych do głosowania za projektami przewidującymi formułę proporcjonalną nie służy proponowany system list otwartych. Jest on niekorzystny z punktu widzenia wielu deputowanych, którzy dostali się do

RN z list zamkniętych w segmencie proporcjonalnym. Otóż umożliwienie wyborcom oddawania głosu na jednego z kandydatów zgłoszonych przez daną partię w regionalnym okręgu wyborczym wyklucza *prochidni miscia*. Tym samym kandydaci-biznesmeni nie mogliby już w zamian za finansowanie kampanii danej partii otrzymywać na jej liście wyborczej miejsc gwarantujących zdobycie mandatu.

Reakcją przeciwników proporcjonalnego systemu wyborczego z listami otwartymi na przyjęcie w pierwszym czytaniu kodeksu wyborczego nr 3112-1 było zarejestrowanie 6 grudnia 2017 r. projektu „Ustawy o wyborze deputowanych ludowych Ukrainy (według systemu większościowego) nr 7366” (*Проект Закону*, 2017b). Zdecydowaną większość spośród trzydziestu inicjatorów projektu, bo aż 26 stanowili deputowani wyłonieni w większościowym segmencie wyborów<sup>19</sup>. Powyższy projekt, co trzeba podkreślić, należy także w głównej mierze uznać za inicjatywę deputowanych frakcji BPP, gdyż aż 22 należało do tej proprezydenckiej siły<sup>20</sup>. W myśl zapisów projektu wybory parlamentarne miałyby się odbywać na podstawie systemu większościowego. Wszyscy deputowani, podobnie jak stanowiły przepisy ordynacji z 1993 r., byłiby wybierani w okręgach jednomandatowych, ale o uzyskaniu mandatu decydowałoby uzyskanie większości względnej (art. 1, ust. 3). Kandydaci mogliby być zgłaszani w trybie samowypytowania oraz przez partie polityczne (art. 10). W odpowiedzi na projekt nr 7366 zostało zarejestrowanych siedem projektów alternatywnych (*Альтернативні*, 2017), do których zgłaszania wezwała także Obywatelska Sieć „Opora” – pozarządowa organizacja specjalizująca się m.in. w zakresie prawa wyborczego (*Народні*, 2017).

### **Preferowany system wyborczy w świetle wyników badań opinii publicznej**

Największym poparciem wśród ukraińskiego społeczeństwa spośród proponowanych podczas badań socjologicznych wariantów systemów wyborczych cieszy się bezsprzecznie system proporcjonalny z listami otwartymi. Z badań przeprowadzonych we wrześniu 2017 r. przez Ukraińskie

<sup>19</sup> Początkowo projekt został zgłoszony przez Ołeha Barnę, ale następnie jego inicjatywa uzyskała poparcie innych deputowanych.

<sup>20</sup> Ponadto wśród inicjatorów projektu byli trzej deputowani z frakcji NF, dwóch deputowanych pozafrakcyjnych oraz po jednym z frakcji RPOL, grupy Odrodzenie i grupy Wola Ludu (*Проект Закону*, 2017b).

Centrum Badań Ekonomicznych i Politycznych im. Ołeksandra Razumkowa wynika, że wprowadzenie tego rodzaju systemu wyborczego popierało wówczas 34,5% Ukraińców<sup>21</sup>. Dla 17,2% najbardziej pożądanym rozwiązaniem był system mieszany, w którym część proporcjonalna wyborów jest przeprowadzana przy zastosowaniu list zamkniętych, dla 16,1% system większościowy, zaś dla 5,2% system proporcjonalny z zamkniętymi listami wyborczymi. Ponadto 3,4% respondentów postulowało inne rozwiązanie, zaś 23% nie było w stanie określić, wedle którego z systemów miałyby się odbywać wybory parlamentarne (*Політична культура*, 2017, s. 51).

Na największą liczbę zwolenników systemu proporcjonalnego z otwartymi listami wyborczymi wskazują również badania przeprowadzone blisko rok później, mianowicie w sierpniu 2018 r., przez Centrum Razumkova wspólnie z Fundacją „Demokratyczne Inicjatywy” im. Ilko Kuczeriwa<sup>22</sup>. Otóż 40,8% badanych zadeklarowało, że właśnie według tego systemu powinny odbyć się kolejne wybory parlamentarne. Zwolennikami systemu większościowego było 16,5%, mieszanego 14,7%, zaś proporcjonalnego z listami zamkniętymi – 5,1%. Podobnie jak we wcześniejszym badaniu bardzo wielu respondentów – 22,8%, nie było w stanie określić według jakiego systemu miałyby odbyć się wybory do RN (*За нівроку*, 2018, s. 14). Wyniki powyższych badań wskazują jednak jednoznacznie na największą liczbę zwolenników systemu proporcjonalnego z otwartymi listami wyborczymi. Zestawiając rezultaty sondaży należy także odnotować, iż w ciągu niespełna roku liczba zwolenników tego systemu wyborczego wzrosła o ponad sześć procent.

### Podsumowanie

Jest bardzo mało prawdopodobne, aby projekt nr 7366 przewidujący wprowadzenie systemu większościowego znalazł poparcie niezbędnej większości w murach parlamentu. Jednocześnie nie można zakładać, że

<sup>21</sup> Badanie zostało przeprowadzone w dniach 22–27 września 2017 r. we wszystkich regionach Ukrainy z wyjątkiem anektowanego przez Rosję Krymu oraz niekontrolowanych przez Kijów terenów obwodu donieckiego i ługańskiego. Objęto nim reprezentatywną grupę 2008 osób, które ukończyły 18 rok życia (*Політична культура*, 2017, s. 3).

<sup>22</sup> Badanie przeprowadzono w dniach 16–22 sierpnia 2018 r. na terytorium całego kraju z wyjątkiem Krymu i niekontrolowanych terenów obwodu donieckiego i ługańskiego. Objęto nim reprezentatywną grupę 2019 osób, które ukończyły 18 rok życia (*За нівроку*, 2018, s. 1).

rzeczywistym celem jego inicjatorów było przywrócenie tego typu systemu. Zasadniczym zadaniem było zapewne zademonstrowanie przez część deputowanych sprzeciwu wobec rozwiązań proponowanych przez kodeks wyborczy nr 3112-1 przegłosowany w pierwszym czytaniu w listopadzie 2017 r. i doprowadzenie do sytuacji, w której to przepisy przewidujące wprowadzenie proporcjonalnego systemu wyborczego z listami otwartymi nie znajdą ostatecznej akceptacji w RN. Tym samym podczas kolejnych wyborów parlamentarnych, przewidzianych na 2019 r. miałby obowiązywać dotychczasowy mieszany system wyborczy z jego niedoskonałościami, które uwidaczniały się podczas elekcji parlamentarnych przeprowadzanych na jego podstawie.

Większe szanse na przyjęcie ma natomiast kodeks wyborczy nr 3112-1 przewidujący wprowadzenie proporcjonalnego systemu wyborczego z otwartymi listami regionalnymi, a więc rozwiązania rekomendowanego przez instytucje międzynarodowe oraz cieszącego się największym poparciem wśród ukraińskiego społeczeństwa. Biorąc jednak pod uwagę jak niespodziewanie – dla jego przeciwników, ale i zwolenników – uzyskał akceptację w pierwszym czytaniu, trudno oczekiwać, aby jego przyjęcie nastąpiło szybko, tym bardziej, że zgłoszono do niego rekordową w historii ukraińskiego parlamentaryzmu liczbę 4,4 tys. poprawek. To świadczy o tym jak wielkie zainteresowanie wśród deputowanych budzi reforma prawa wyborczego. Jednak trzeba też zaznaczyć, że w rzeczywistości tylko części z nich zależy na jej przeprowadzeniu. W składzie RN jest przecież znaczna grupa parlamentarzystów, która zdecydowanie wołałaby, aby parlament nadal był wyłaniany na podstawie systemu mieszanego wprowadzonego przez ordynację z 2011 roku, a umożliwiającego m.in. kupowanie *prochidnych misc`* na zamkniętych listach wyborczych w segmencie proporcjonalnym oraz kupowanie zwycięstwa w okręgach jednomandatowych.

O tym czy projekt kodeksu wyborczego nr 3112-1 przewidującego wprowadzenie proporcjonalnego systemu wyborczego z otwartymi regionalnymi listami wyborczymi uzyska ostateczne poparcie wymaganej większości w RN, zależy w znacznej mierze od aktywności społeczeństwa obywatelskiego Ukrainy oraz nacisków płynących z instytucji międzynarodowych. Kluczowa będzie jednak rola obozu władzy na czele z prezydentem. Należy przecież pamiętać, że wyniki dotychczasowych elekcji parlamentarnych przeprowadzanych na podstawie systemu mieszanego wskazują jednoznacznie, że z punktu widzenia rządzących jest on zdecydowanie korzystniejszy w porównaniu z systemem proporcjonalnym, gdyż pozwala znacznie zwiększyć stan posiadania w RN dzięki

rozstrzygnięciom w większościowym segmencie wyborów. Powyższe w najlepszy sposób może też tłumaczyć dotychczasowy brak zaangażowania prezydenta, jak również jego frakcji w parlamencie w reformę systemu wyborczego do RN, której efektem byłoby wprowadzenie – zgodnie z obietnicami złożonymi podczas kampanii prezydenckiej i parlamentarnej – proporcjonalnego systemu wyborczego z listami otwartymi.

### Bibliografia

- Baluk W. (2006), *Kształtowanie systemu partyjnego Ukrainy w okresie transformacji ustrojowej (1987–2004)*, Oficyna Wydawnicza Arboretum, Wrocław.
- Herbut R. (2003), *System wyborczy*, w: *Leksykon politologii wraz z Aneksem o: reformie samorządowej, wyborach do sejmu, prezydenckich oraz gabinetach rządowych*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wydawnictwo Atla 2, Wrocław.
- Michalak B. (2013), *Mieszane systemy wyborcze. Cele, rozwiązania, konsekwencje*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń.
- Michalak B., Sokala A. (2010), *Leksykon prawa wyborczego i systemów wyborczych*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa.
- Pietnoczka P. (2013), *Wpływ ewolucji prawa wyborczego na zmiany zachodzące na scenie politycznej Ukrainy*, „Studia Prawnoustrojowe”, nr 22.
- Pietnoczka P. (2014a), *Elekcja parlamentarna 2012 roku na Ukrainie*, „Przegląd Wschodnioeuropejski”, nr V/1.
- Pietnoczka P. (2014b), *Partie polityczne w niepodległej Ukrainie 1991–2007*, Wydawnictwo UWM, Olsztyn.
- Sokół W. (2007), *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.
- Sokół W. (2008), *Partie polityczne na arenie wyborczej i gabinetowej*, w: *Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki politycznej*, red. W. Sokół, M. Żmigrodzki, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.
- Sokół W. (2015), *Polityka reform wyborczych na Ukrainie w latach 1990–2014*, „Wschód Europy. Studia humanistyczno-społeczne”, nr 2.
- Sokół W. (2011), *Ewolucja systemów wyborczych na Ukrainie*, w: *Dylematy rozwoju Ukrainy*, red. L. Hurska-Kowalczyk, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Żukowski A. (1999), *Systemy wyborcze: wprowadzenie*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna, Olsztyn.
- Żukowski A. (2005) *Wybory*, w: *Podstawowe kategorie polityki*, red. S. Opara, D. Radziszewska-Szczepaniak, A. Żukowski, Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn.

- Альтернативні законопроекти* (2017), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63088](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63088), 1.10.2018.
- Виборча реформа: що треба змінити?*, 19.10.2017, „Українська правда”, <http://vybory.pravda.com.ua/articles/2017/10/19/7149484/>, 15.09.2018.
- Жити по-новому! Передвиборна програма кандидата на пост Президента України Петра Порошенка* (2014), <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2014/wp001>, 15.09.2018.
- За півроку до виборів: рейтинги кандидатів і партій, мотивації вибору, очікування громадян* (2018), <https://dif.org.ua/article/za-pivroku-do-vivoriv-reytingi-kandidativ-i-partiy-motivatsii-viboru-ochikuvannya-gromadyan>, 2.10.2018.
- Закон України про вибори народних депутатів України від 11 листопада 2011 р.*, ВВР 2012, № 10–11, ст. 73.
- Закон України про вибори народних депутатів України від 18 листопада 1993 р.*, ВВР 1993, № 48, ст. 455.
- Закон України про місцеві вибори від 14 липня 2015 р.*, ВВР 2015, № 37–38, ст. 366.
- Міланова Я. (2017а), *Верховна Рада ухвалила в першому читанні проект про вибори*, 7.11.2017, „Українська правда”, <https://www.pravda.com.ua/news/2017/11/7/7160958/>, 28.09.2018.
- Міланова Я. (2017б), *Депутати провалили голосування за проекти законів про вибори*, 19.10.2017, „Українська правда”, <https://www.pravda.com.ua/news/2017/10/19/7159008/>, 17.09.2018.
- Народні депутати хочуть повністю запровадити мажоритарну виборчу систему до парламенту*, <https://www.oporaua.org/novyny/45147-narodni-deputaty-khochut-zaprovadyty-povnistiu-mazhorytarnu-vyborchu-systemu-do-parlamentu>, 26.09.2018.
- Передвиборча програма кандидата на пост Президента України Клименка Олександра Івановича* (2014), <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2014/wp001>, 15.09.2018.
- Передвиборна програма «Всеукраїнського об'єднання Батьківщина»* (2014), <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP502?PT001F01=910&pf7171=149>, 17.09.2018.
- Передвиборна програма на пост Президента України Тігінка Сергія Леонідовича* (2014), <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2014/wp001>, 17.09.2018.
- Передвиборна програма Партії «Блок Петра Порошенка»* (2014) <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP502?PT001F01=910&pf7171=202>, 17.09.2018.
- Передвиборна програма Політичної партії „Блок лівих сил України”* (2014), <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP502?pt001f01=910&pf7171=198>, 15.09.2018.
- Передвиборна програма політичної партії Конгрес українських націоналістів* (2014), <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP502?pt001f01=910&pf7171=207>, 17.09.2018.

- Передвиборча програма кандидата в Президенти України Олега Тягнибока* (2014), <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2014/wp001>, 15.09.2018.
- Позачергові вибори в Верховну раду 2014. Програма Радикальної партії Олега Ляшка* (2014), <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP502?PT001F01=910&pf7171=144>, 17.09.2018.
- Поіменне голосування про проект Виборчого кодексу України (№ 3112-1) – за основу* (2017a), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan\\_gs09/ns\\_golos?g\\_id=15332](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan_gs09/ns_golos?g_id=15332), 29.09.2018.
- Поіменне голосування про проект Виборчого кодексу України (№ 3112) – за основу* (2017b), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan\\_gs09/ns\\_golos?g\\_id=15333](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan_gs09/ns_golos?g_id=15333), 29.09.2018.
- Поіменне голосування про проект Закону про вибори народних депутатів України (№ 1068) – за основу* (2017c), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan\\_gs09/ns\\_golos?g\\_id=15116](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan_gs09/ns_golos?g_id=15116), 28.09.2018.
- Поіменне голосування про проект Закону про вибори народних депутатів України (за відкритими списками) (№ 1068-1) – за основу* (2017d), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan\\_gs09/ns\\_golos?g\\_id=15117](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan_gs09/ns_golos?g_id=15117), 28.09.2018.
- Поіменне голосування про проект Закону про вибори народних депутатів України (№ 1068-2) – за основу* (2017e), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan\\_gs09/ns\\_golos?g\\_id=15118](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan_gs09/ns_golos?g_id=15118), 28.09.2018.
- Політична культура громадян України: стан, особливості, тенденції (Результати соціологічного дослідження)* (2017), „Національна безпека і оборона”, № 3–4 (171–172).
- Пояснювальна записка до проекту Виборчого кодексу України* (2015a), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=56490](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56490), 27.09.2018.
- Пояснювальна записка до проекту Виборчого кодексу України* (2015b), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=56671](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56671), 17.09.2018.
- Пояснювальна записка до проекту Закону України „Про вибори народних депутатів України”* (2014a), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=52481](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52481), 26.09.2018.
- Пояснювальна записка до проекту Закону України „Про вибори народних депутатів України (за відкритими партійними списками)”* (2014b), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=52598](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52598), 26.09.2018.
- Пояснювальна записка до проекту Закону України „Про вибори народних депутатів України”* (2014c), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=52880](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52880), 27.09.2018.
- Програма кандидата в Президенти України Симоненка Петра Миколайовича „Від України для олігархів – до України для народу!”* (2014), <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2014/wp001>, 15.09.2018.
- Програма кандидата на пост Президента України Цушка Василя Петровича* (2014), <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2014/wp001>, 15.09.2018.
- Проект Виборчого кодексу України № 3112 від 16 вересня 2015 р.* (2015a), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=56490](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56490), 28.09.2018.

- Проект Виборчого кодексу України № 3112-1 від 2 жовтня 2015 р.* (2015b), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=56671](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56671), 28.09.2018.
- Проект Закону про вибори народних депутатів України (за відкритими партійними списками) № 1068-1 від 2 грудня 2014 р.* (2014a), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=52598](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52598).
- Проект Закону про вибори народних депутатів України (за мажоритарною системою) № 7366 від 6 грудня 2017* (2017b), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63088](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63088), 1.10.2018.
- Проект Закону про вибори народних депутатів України № 1068 від 27 листопада 2014 р.*, (2014c), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=52481](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52481), 26.09.2018.
- Проект Закону про вибори народних депутатів України № 1068-2 від 11 грудня 2014 р.* (2014d), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=52880](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52880), 26.09.2018.
- Резолюція 1755 Парламентської Асамблеї Ради Європи „Функціонування демократичних інституцій в Україні” від 4 жовтня 2010 р.* (2010), [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a19](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a19), 15.09.2018.
- Романюк Р., *Компромiс або смерть. Чи може влада виконати вимоги протестів*, 18.10.2018, „Українська правда”, <https://www.pravda.com.ua/articles/2017/10/18/7158854/>, 29.09.2018.
- Угода про коаліцію депутатських фракцій „Європейська Україна”* (2014), Верховна Рада восьмого скликання.
- Українська перемога. Програма докорінних змін* (2014), <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP502?pt001f01=910&pf7171=155>, 17.09.2018.

---

## Attempts to reform the electoral system for the Supreme Council of Ukraine in the post-Euromaidan period

### Summary

The main aim of the article is to present the attempts to reform the electoral system for the Supreme Council of Ukraine in the period after Euromaidan. Legal solutions contained in the drafts of the electoral law that were registered and submitted to a vote in the parliament have been analyzed. Analysis of electoral manifestos, provisions of the coalition agreement concluded in the Supreme Council in its 8th term, and the results of voting on individual bills in the parliament allowed the position of particular political forces on the need to reform the electoral system to be presented. Additionally, analysis of the results of public opinion polls made it possible to determine the electoral systems most desired by the Ukrainian public.

**Key words:** Ukraine, electoral system, draft laws, political parties, Supreme Council