



**DOI: 10.21564/2786-7811.1.319581**

## **ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕДУРНОЇ СКЛАДОВОЇ РІВНОСТІ ЯК ОСНОВОПОЛОЖНОГО ПРИНЦИПУ УХВАЛЕННЯ РІШЕНЬ ВИЩИМИ КОЛЕГІАЛЬНИМИ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

**Любченко Олексій Олександрович,**  
доцент кафедри конституційного, адміністративного,  
екологічного та трудового права  
Полтавський юридичний інститут  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

**ORCID:** 0000-0002-8068-5665  
**E-mail:** oleksiy.lyubchenko@gmail.com

**Анотація.** Праця присвячена дослідженню особливостей взаємодії колегіального органу з іншими суб'єктами та всередині колегіального органу між його членами в межах процедурної складової рівності як основоположного принципу ухвалення рішень вищими колегіальними органами державної влади.

Відзначено, що рівність прав членів вищих колегіальних органів державної влади найчастіше розглядається з позиції наявності одного голосу у кожного члена такого органу з правом вирішального голосу на засіданні, а ефективна реалізація цього принципу забезпечується збереженням самостійності кожного члена органу з правом вирішального голосу, що працює на професійній постійній основі, і рівного правового становища її членів. Проаналізовано випадки відхилення від принципу «одна особа – один голос», які можуть використовуватись, зокрема для забезпечення ефективного ухвалення рішень колегіальними органами публічної влади.

Автором зроблено висновки про те, що ідея рівності у світлі особливостей конституційно-правового статусу вищих колегіальних органів державної влади України та їх членів може виявлятися відмінно. При цьому, наголошено, що ухвалення рішення більшістю з дотриманням прав меншості лишається невід'ємною складовою ухвалення рішень вищими колегіальними органами



державної влади. Зазначено, що важливу роль у межах здійснення волевиявлення колегіальним органом державної влади в умовах демократичного політичного режиму відіграє інтенсивність індивідуальних уподобань.

**Ключові слова:** рівність, ухвалення рішень, вищі колегіальні органи державної влади, демократія, ухвалення рішень більшістю з дотриманням прав меншості, інтенсивність індивідуальних уподобань.

## **FEATURES OF THE PROCEDURAL COMPONENT OF EQUALITY AS A FUNDAMENTAL PRINCIPLE OF DECISION-MAKING BY THE HIGHER COLLEGIATE BODIES OF STATE POWER**

**Oleksii O. Liubchenko,**

Associated Professor at the Department of Constitutional, Administrative,  
Environmental and Labour Law  
Poltava Law Institute Yaroslav Mudriy National Law University

**ORCID:** 0000-0002-8068-5665

**E-mail:** oleksiy.lyubchenko@gmail.com

**Summary.** The work is dedicated to the study of the peculiarities of the interaction of a collegiate body with other subjects and within the collegiate body among its members within the procedural component of equality as a fundamental principle of decision-making in higher collegiate bodies of state power.

It is noted that the equality of rights of members of higher collegiate bodies of state power is most often viewed from the perspective of each member having one vote with the right to a decisive vote at the meeting. The effective implementation of this principle is ensured by maintaining the independence of each member of the body with the right to a decisive vote, who works on a professional and permanent basis, and by the equal legal status of its members. Cases of deviation from the "one person - one vote" principle are analyzed, which may be used, in particular, to ensure the effective decision-making by collegiate bodies of public authority.

The author concludes that the idea of equality, considering the peculiarities of the constitutional and legal status of higher collegiate bodies of state power in Ukraine



and their members, may manifest differently. It is emphasized that decision-making by the majority, while respecting the rights of the minority, remains an integral part of decision-making in higher collegiate bodies of state power. It is noted that the intensity of individual preferences plays an important role in the expression of will by a collegiate body of state power in a democratic political regime.

**Keywords:** equality, decision-making, higher collegiate bodies of state power, democracy, decision-making by majority while respecting minority rights, intensity of individual preferences.

**Постановка проблеми.** У контексті розгляду рівності як основоположного принципу ухвалення рішень вищими колегіальними органами державної влади доцільно пригадати, що змістовна складова рівності полягає у втіленні в життя вимог рівності перед законом, рівності перед судом, рівності прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, а також диференціації правового регулювання та позитивної дискримінації. Процедурна ж складова рівності має зовнішній та внутрішній прояви, що розглядаються з точки зору взаємодії колегіального органу з іншими суб'єктами та всередині колегіального органу між його членами.

Взаємодія колегіального органу з іншими суб'єктами та всередині колегіального органу між його членами в межах процедурної складової рівності як основоположного принципу ухвалення рішень вищими колегіальними органами державної влади має особливе значення для утвердження України як демократичної держави, що обумовлює необхідність більш ґрунтовного дослідження окреслених питань.

**Стан опрацювання обраної проблематики, аналіз останніх публікацій та досліджень.** Теоретико-правовим підґрунтям дослідження стали праці таких зарубіжних дослідників, як Генрі М. Роберт, Р. Даль, Дж. Сарторі, Р. Далтон, Г. Мур, Д. Кейгл, І. Даубеші та ін. До вітчизняних науковців, які займалися



вказаною тематикою, зокрема, належать Ю. Барабаш, В. Колісник, В. Речицький, С. Погребняк, О. Дашковська.

**Метою статті** є дослідження особливостей процедурної складової рівності як основоположного принципу ухвалення рішень вищими колегіальними органами державної влади. Для досягнення зазначеної цілі вбачаємо за необхідне проаналізувати окремі аспекти взаємодії колегіального органу з іншими суб'єктами та всередині колегіального органу між його членами в межах процедурної складової рівності як основоположного принципу ухвалення рішень вищими колегіальними органами державної влади.

**Виклад основного матеріалу.** Рівність прав членів вищих колегіальних органів державної влади у цілому впливає із вимог рівності, що містяться у базових міжнародних актах із прав людини та національному законодавстві. Як відзначає С. Погребняк, у рівності можуть бути відмінності. При цьому галузь відмінностей, що визнаються законом, має більш-менш відповідати реальному становищу в суспільстві, проте ця відповідність не може бути повною, оскільки за законодавцем залишається право намагатися тією чи іншою мірою змінити соціальну реальність на краще [1]. Вказане зумовлює особливості у правовому статусі депутатів або інших членів колегіальних органів державної влади.

На наше переконання, рівність членів вищих колегіальних органів державної влади презюмується. Принцип рівності найчастіше розглядається з позиції наявності одного голосу у кожного члена такого органу з правом вирішального голосу на засіданні. Ефективна реалізація цього принципу забезпечується збереженням самостійності кожного члена органу з правом вирішального голосу, що працює на професійній постійній основі, і рівного правового становища її членів.

Демократії в усьому світі зазвичай визнають, що правило рівності голосу є наріжним для демократії. Історична демократична боротьба за розширення права голосування мала на меті інституціоналізацію принципу «одна людина – один голос», зокрема шляхом відмови від зважених систем голосування [2].



Р. Даль акцентує, що при прийнятті колективних рішень інтереси кожної людини повинні враховуватися однаково. Забезпечення того, що інтереси кожного з них враховуються однаково, вимагає, щоб кожен дорослий член асоціації мав право брати участь у прийнятті обов'язкових та колективних рішень, що впливають на добро чи інтерес цієї особи. Цей принцип, таким чином, вимагає політичної рівності, якої можна досягти лише в демократичній системі [3]. Принцип рівності має досить широке коло застосування у парламентаризмі, і використовується майже у всіх видах голосування. Попри те, що основна увага звертається на проявах цього принципу у виборчому праві (зокрема, див. рішення Верховного Суду США у справі «Рейнольдс проти Сімса» (Reynolds v. Sims) [2]), він визнається як демократичний принцип і в межах управління та діяльності будь-яких інституцій парламентського типу.

Разом із тим, на думку Г. Мура, певні відхилення від цього принципу можуть бути задоволені за рахунок деяких інших правил демократії. У ситуаціях групового конфлікту принцип «ефективної участі» є більш важливою вимогою, ніж процедурна рівність. Мажоритарні уявлення про демократію ... явно проблематичні, враховуючи її історію та демографічний склад. Відхилення від принципу «одна особа – один голос» для забезпечення ефективної участі є не лише демократичним, створюючи стимули для всіх сторін ефективно працювати з врегулюванням, воно може бути примирювальним шляхом розвитку вищих рівнів взаємодії та співробітництва [4, с. 29-41].

У контексті дослідження права голосу вважаємо за доцільне розглянути деякі особливості врахування голосів під час ухвалення рішень колегіальними органами. Так, система «зваженого голосування» може існувати в законодавчому органі, в якому кожен обраний представник має різне право голосу («зважений голос»), що визначається загальною кількістю громадян, які проголосували за них на загальних виборах. Цей тип виборчої системи використовується на зборах акціонерів, де голоси зважуються за кількістю акцій, якими володіє кожен акціонер. Іншими прикладами є Колегія Виборщиків у США [5] та Європейська



рада у ЄС [6], де кількість голосів кожної країни-члена пропорційна чисельності населення цієї держави. Математика зважених систем голосування розглядає поняття влади у розумінні того, в кого вона є і скільки (чи є у гравця кількість голосів, необхідна для прийняття рішення) [7; 8; 9].

Система зваженого голосу, зокрема, закріплюється на конституційному рівні деяких країн (наприклад, ст. 51 Основного Закону Федеративної Республіки Німеччина [10], ст. 35 Конституції Австрійської Республіки [11], ст. 57 Конституції Італійської Республіки [12]) для ухвалення рішень окремими органами чи палатами парламенту. У такий спосіб відображаються намагання щодо більш точного здійснення представництва інтересів населення шляхом врахування різних факторів, зокрема територіальних чи демографічних особливостей.

Слід зауважити, що в деяких європейських колегіальних органах практикується відхід від правила особистого голосування. Відповідно до положень ст. 11 Правил процедури Європейської Ради член Ради, якому заборонено брати участь у засіданні, може домовитись бути представленим. (Якщо проводиться голосування, будь-який член Ради може також діяти від імені не більше одного іншого члена) [13]. Фактично, можливий відхід від принципу особистого голосування у разі, коли були досягнуті політичні домовленості між представниками держав-членів ЄС.

Проаналізовані вище особливості врахування голосів під час ухвалення рішень колегіальними органами мають своє право на існування, проте, наразі, більшість колегіальних органів використовують формулу «одна особа – один голос».

Д. Кейгл наголошує, що парламентська процедура існує для полегшення транзакцій бізнесу та сприяння співпраці та гармонії, тому всі члени повинні мати рівні права, привілеї та обов'язки. Разом із тим, у ній мають бути включені дві основи: по-перше, більшість має право приймати рішення; по-друге, меншість має права, які повинні бути захищені [14]. Кожен член має голос, і



кожен голос зважується однаково. За рекомендаціями *Robert's Rules of Order*, це правило вважається «основоположним принципом парламентського права». Винятки з цього правила, такі як кумулятивне голосування, опитування повинні бути чітко передбачені правилами організації [15].

Іншим визначальним елементом рівності депутатів у парламенті є «голосування по совісті» (*conscience vote*). «Голосування по совісті» або вільне голосування – це тип голосування в законодавчому органі, де законодавцям дозволяється голосувати відповідно до їх особистої совісті, а не за офіційною лінією, встановленою їх політичною партією. У парламентській системі, особливо в Вестмінстерській системі, вона також може бути використана для позначення членів парламенту, де забезпечується довіра та пропозиція, що дозволяє формувати уряд меншості, але право голосу на совість зберігається [16]. Таким чином, шляхом забезпечення незалежності депутатів у прийнятті їх рішення, гарантується їх рівність.

Особливої уваги заслуговують питання, які пов'язані з інститутами представницької демократії та стосуються прав меншості в умовах ухвалення рішень більшістю. Зазначена тематика актуалізується починаючи з відсутності представництва окремих груп меншості в органах державної влади у зв'язку з недосконалою виборчою системою, що призводить до вагомої втрати голосів виборців (наприклад, мажоритарна виборча система), закінчуючи відсутністю політичної волі врахування інтересів меншості, порушенням процедури ухвалення рішень навіть при мінімальному їх представництві. Із цих причин демократію часто називають «правилом більшості». Правило більшості, яке не підкріплене гарантією прав людини для всіх, може призвести до прийняття рішень, які шкідливі для інтересів меншості, а також це означає, що рішення «воля народу» не може мати правдивого обґрунтування. Основні інтереси меншин, як і більшості, мають бути захищені в будь-якій демократичній системі шляхом дотримання принципів прав людини, підкріплених ефективним правовим механізмом, незалежно від волі більшості [17].



Доволі цікавим поняттям, яке розглядав Дж. Сарторі у своїх працях є інтенсивність уподобання – чинник, який ставить нас перед фактом, що кожне питання пов'язане з характером ставлення до нього, різним ступенем цікавості або незацікавленості. Отже, мова йде про таку категорію, як «інтерес», що спричиняє неоднакову інтенсивність індивідуальних уподобань. Уподобання варіюються не тільки тому, що різноманітні, а й тому, що їх дотримуються з більшою чи меншою силою. Цей факт добре відомий, бо становить невіддільну частку нашого щоденного життєвого досвіду, проте його політичні наслідки часто уникають нашої уваги [18, с. 726].

Політолог відзначав, що чинник інтенсивності найчастіше недобачали, проте він становить цілком незалежну й наймогутнішу основу влади. Хай там як, та безперечне одне: меншості з великою інтенсивністю вподобань мають додаткову вагу в процесі ухвалення рішень; ця інтенсивність надолужує їхню нечисленність. Коли решта умов однакові, хто має інтенсивні вподобання, той активний; хто активний, бере гору над неактивним, і тільки невеликі групи, напевне, протягом тривалого часу матимуть інтенсивні вподобання й будуть активні з глобальної низки чи сукупності питань [18, с. 728].

Проте, хоча неоднакова інтенсивність уподобань становить перешкоду для принципу більшості, різний ступінь і різний розподіл інтенсивності може бути й перевагою. Якби вподобання кожного були однаково інтенсивні з усіх питань, як той чи той орган ухвалення рішень міг дійти б коли-небудь згоди? І справді, згоди досягають саме тому, що не всі члени виявляють однакову інтенсивність уподобань в усіх питаннях. Механізм групової згоди здебільшого полягає в тому, що індивіди з малою інтенсивністю вподобань поступаються тим, чий вподобання інтенсивні [18, с. 729].

**Висновки та пропозиції.** Взаємодія колегіального органу з іншими суб'єктами та всередині колегіального органу між його членами в межах процедурної складової рівності як основоположного принципу ухвалення рішень вищими колегіальними органами державної влади має свої особливості. Рівність





прав членів вищих колегіальних органів державної влади у цілому впливає із вимог рівності, що містяться у базових міжнародних актах із прав людини та національному законодавстві. Принцип рівності найчастіше розглядається з позиції наявності одного голосу у кожного члена такого органу з правом вирішального голосу на засіданні. Ефективна реалізація цього принципу забезпечується збереженням самотійності кожного члена органу з правом вирішального голосу, що працює на професійній постійній основі, і рівного правового становища її членів.

Ідея рівності у світлі особливостей конституційно-правового статусу вищих колегіальних органів державної влади України та їх членів може виявлятися відмінно. При цьому ухвалення рішення більшістю з дотриманням прав меншості лишається невід'ємною складовою ухвалення рішень вищими колегіальними органами державної влади.

Важливу роль у межах здійснення волевиявлення колегіальним органом державної влади в умовах демократичного політичного режиму відіграє інтенсивність індивідуальних уподобань. Цілком аргументованим у цьому світлі видається, описаний Дж. Сарторі у межах аналізу теорії ухвалення рішень за демократії, механізм групової згоди, який здебільшого зводиться до того, що індивіди з малою інтенсивністю вподобань поступаються тим, чиї вподобання інтенсивні.

На практиці трапляються випадки відхилення від принципу «одна особа – один голос», які можуть використовуватись, зокрема для забезпечення ефективного ухвалення рішень. У деяких країнах для ухвалення рішень окремими органами чи палатами парламенту, наприклад, застосовується система «зваженого голосу», у такий спосіб відображаються намагання щодо більш точного здійснення представництва інтересів шляхом врахування різних факторів, зокрема територіальних чи демографічних особливостей. Проаналізовані у роботі особливості врахування голосів під час ухвалення рішень колегіальними органами мають своє право на існування, проте, наразі,



більшість колегіальних органів використовують формулу «одна особа – один ГОЛОС».

## ЛІТЕРАТУРА

1. Погребняк С. Втілення принципу рівності в юридичних актах. Вісник Академії правових наук України. 2006. № 3 (46). С. 8–19. URL: [http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/5278/1/Pogrebnaк\\_8.pdf](http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/5278/1/Pogrebnaк_8.pdf).

2. Dalton, R. Democracy's Dilemma: The Widening Participation Gap and its Consequences. Oxford: Oxford University Press, 2017. URL: <https://pdfs.semanticscholar.org/03b3/b373b73d6678e5e4a2ac8b25eac2a25ad667.pdf>

3. Krouse, Richard W. Polyarchy & Participation: The Changing Democratic Theory of Robert Dahl. Polity. *JSTOR*. 1982. Vol. 14. № 3. PP. 441–463. URL: [www.jstor.org/stable/3234535](http://www.jstor.org/stable/3234535).

4. Moore G. Federalism and the 'one-person one-vote principle': Political Accommodation in Cyprus and the Annan plan. *Federal Governance*. 2011. vol. 8 no. 2, pp. 29-41.

5. Constitution of the United States. URL: <https://www.senate.gov/about/origins-foundations/senate-and-constitution/constitution.htm>.

6. European Council. "Qualified majority - consilium". URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/voting-system/qualified-majority/>.

7. Daubechies, I. "Weighted Voting Systems." *Voting and Social Choice*. 26 Jan. 2002. Math Alive, Princeton University. URL: <https://www.math.princeton.edu/matalive/Voting/VotingLab2/Weighted.html>.

8. The mathematics of voting, power and sharing – Part 2. URL: [http://web.math.princeton.edu/math\\_alive/6/Notes2.pdf](http://web.math.princeton.edu/math_alive/6/Notes2.pdf).

9. Designing Weighted Voting Games to Proportionality. URL: <http://www.wpsanet.org/papers/docs/wpsa2014.pdf>.



10. Basic Law for the Federal Republic of Germany. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_gg/englisch\\_gg.html#p0245](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html#p0245).
11. Austria the Federal Constitutional Law of 1920. URL: [https://constitutionnet.org/sites/default/files/Austria%20\\_FULL\\_%20Constitution.pdf](https://constitutionnet.org/sites/default/files/Austria%20_FULL_%20Constitution.pdf)
12. Constitution of the Italian Republic. URL: [https://www.senato.it/sites/default/files/repository/Costituzione\\_INGLESE.pdf](https://www.senato.it/sites/default/files/repository/Costituzione_INGLESE.pdf).
13. Rules of Procedure of the European Council. EC. 2019. URL: [https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/rules\\_of\\_procedure\\_of\\_the\\_council\\_en.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/rules_of_procedure_of_the_council_en.pdf).
14. John A. Cagle. Parliamentary procedure: toward the good order of the university. 2014. URL: <http://zimmer.csufresno.edu/~johnca/cagle-p3.htm#voting>.
15. Robert, Henry M.; et al. (2011). Robert's Rules of Order Newly Revised (11th ed.). Philadelphia, PA: Da Capo Press.
16. Understanding Conscience Vote Decisions: The Case of the ACT. Australian Parliamentary Review. Australian Study of Parliament Group. 2013. URL: <https://www.aspg.org.au/wp-content/uploads/2017/09/Understanding-Conscience-Vote-Decisions.pdf>.
17. Democracy. Компас: Посібник з освіти в області прав людини за участі молоді. Рада Європи. URL: <https://www.coe.int/uk/web/compass/democracy>.
18. Сарторі Дж. Теорія ухвалення рішень за демократії. Демократія: Антологія Упоряд. О. Проценко. К.: Смолоскип, 2005. С. 715 – 750.