

1) причини, пов'язані із загальною ситуацією в державі (соціальною, політичною, економічною та ін.);

2) причини, пов'язані із специфікою конкретної виборчої кампанії, коли виборчі перегони є нецікавими для виборців в силу певних особливостей.

Крім того, сприяють абсентеїзму «... низький рівень політичної культури, інфантильність або ж усвідомлення власного політичного безсилля, нездатність впливати на прийняття політичних рішень, відчуження власних політичних цінностей і потреб від можливостей їх задовольнити, високий рівень недовіри виборців політичним інститутам та ін.» [3, с. 231-232].

Абсентеїзм часто призводить до того, що представницький орган влади обирається незначною частиною виборців. Це дає підстави ставити під сумнів його легітимність.

Принцип вільних виборів передбачає, як правило, відсутність обов'язкового вотуму – юридичного обов'язку виборців брати участь у голосуванні. Це означає, що при встановленні результатів волевиявлення не враховується частка громадян, що взяли участь у голосуванні. Тому вибори вважаються дійсними, якщо у них взяв участь хоча б один виборець.

Однак законодавство деяких країн з метою підвищення участі громадян у виборах запроваджує обов'язків вотум. У такому випадку вибори трактуються владою як «суспільна функція», що включає в себе не лише право, але і обов'язок громадян голосувати.

У разі запровадження обов'язкового вотуму законодавством передбачені певні санкції за свідоме ухиляння від участі у виборах (грошовий штраф, моральний осуд, певні обмеження, пов'язані із здійсненням підприємницької діяльності, ув'язнення та ін.).

І хоч введення обов'язкового вотуму і збільшує рівень участі громадян у виборах, але не ліквідує проблеми, що лежить в основі абсентеїзму: пасивність громадян не зникає, а лише маскується. «Примус до участі у голосуванні на практиці призводить до того, що пасивний виборець або стає здобиччю політичної демагогії, або ж голосує навмання, без свідомого вибору» [2, с. 153].

Тобто, в кінцевому підсумку введення обов'язкового вотуму фактично призводить до викривлення результатів народного волевиявлення, а тому, на нашу думку, є сумнівним механізмом підвищення активності громадян на виборах.

Отже, вибори можна вважати демократичним інститутом лише тоді, коли вони відбуваються на основі певних демократичних принципів. Одним з універсальних принципів є принцип вільних виборів, лише з дотриманням якого вибори можна вважати результатом реального волевиявлення громадян.

1.Виборче право України. Навчальний посібник / За ред. В.Погорілко, М.Ставнічук. – К.: Парламентське видавництво, 2003. – 383 с.; 2. Кравченко В.В. Конституційне право України. Навчальний посібник. – 2-е вид., доповнене. – К.: Атіка, 2002. – 480 с.; 3. Піча В.М., Хома Н.М. Політологія: Підручник для студентів вищих закладів освіти. – 4-те вид., виправ. і доповнене. – Львів: «Магнолія Плюс», 2005. – 304 с.; 4. Скрипкина Ж. Избирательные системы и технологии: Учеб. пособие. – М.: Вузовский учебник, 2006. – 174 с.; 5. Словник-довідник політологічних термінів / За ред. М.Гетьманчука, П.Ткачука. – Львів: Військовий інститут Національного університету «Львівська політехніка», 2006. – 228 с.; 6. Сучасний виборчий PR: Навчальний посібник / В.Лісничий, В.Грищенко, В.Іванов та інші. – 2-е вид., перероблене і доповнене. – К.: ВД «Професіонал», 2004. – 384 с.

Кукарцев О.*

Бікамералізм у системі відносин «Центр-Регіони»

Вітчизняна політична система характеризується відсутністю конституційно-правових способів впливу регіонів на вищі органи державної влади, від яких залежить вирішення більшості актуальних проблем регіональних спільнот. Неповноцінність українського парламентаризму і політичних партій, а також вади існуючих в Україні способів формування представницьких органів влади вказують на неможливість збалансованого та ефективного представництва

* Кукарцев О. – асистент кафедри політології.

регіональних інтересів на загальнонаціональному рівні. Спостерігається дисбаланс як за ступенем впливу регіональних спільнот на законотворчий процес, так і за рівністю регіонального представництва у законодавчій владі.

Особливий інтерес у питанні поліпшення представництва інтересів територій є ідея запровадження в Україні двопалатного парламенту. Дискусії з приводу доцільності двопалатної чи однопалатної структури парламенту час від часу виникають у різних державах світу. Не є винятком й Україна, де питання створення двопалатного парламенту є одним із найбільш гострих і дискусійних.

Розглянемо спочатку аргументи, які можуть обґрунтувати доцільність реалізації ідеї бікамералізму в Україні. З теоретичної точки зору принцип двопалатності парламенту початково пов'язаний з принципом розподілу влад як підсистема горизонтального розподілу влад, де основна увага приділяється взаємоконтролю та балансу між палатами парламенту. Однією з переваг такої системи є врівноваження другою палатою роботи нижньої палати, відстеження і згладжування помилок нижньої палати, власне, покращення якості законодавства шляхом додаткового опрацювання. Це уповільнює законотворчий процес, але у довгостроковій перспективі виливається у прийняття більш якісного і стабільного законодавства.

За аналогією з системою стримань і противаг у відносинах між гілками влади, двопалатність можна розглядати також як механізм забезпечення взаємозалежності інститутів центральної і регіональної влади, наявності стримань і противаг по вертикалі. Найбільш збалансована система «центр-регіони» передбачає наявність спеціальних інститутів, які забезпечують політичний вплив регіонів на загальнонаціональному рівні [3, 223]. Як свідчить практика, найбільш явна інституалізація регіональної участі забезпечується через формування другої палати на принципах регіонального представництва і має певний набір значимих для країни та її регіонів повноважень.

В контексті проблеми представництва ідея двохпалатної структури парламенту базується на визнанні того, що суспільство є неоднорідним за своїм складом і включає велику кількість груп з різноманітними інтересами. Сучасні демократії намагаються враховувати цю обставину шляхом створення різних форм прийняття політичних рішень. Однак неможливо одночасно враховувати різні інтереси усіх груп та приватних осіб. Складно визначити, які з чисельних інтересів мають бути інституційно представлені і у якій формі. Спроби вирішити цю проблему зроблені на рівні законодавчих органів у рамках бікамералізму.

Можна, зокрема, послатися на концептуальні положення тих теорій демократії, які обґрунтовують необхідність включення територіальних спільнот у процес прийняття загальнонаціональних рішень через політичні інститути (наприклад, теорія поліархії Р. Дала [5], або теорія консоціалізму А. Лійпгарта[2]). Так, наприклад, А. Лійпгарт, розглядаючи питання про мажоритарну і консенсусну демократію, вважає двопалатність ознакою плюралістичних суспільств, тобто суспільств, різко розділених за регіональною, релігійною, ідеологічною, мовною або расовими ознаками, що формує відокремлені один від одного підспільноти, для яких підходить модель консенсусної демократії.

У цьому випадку бікамералізм впорядковує участь регіонів у функціонуванні загальнонаціональної влади. За допомогою цього інструмента регіональні представники отримують можливість впливати на процес прийняття політичних рішень. Таким чином долається розрив між центром і регіонами, і центральна влада починає функціонувати з обов'язковим врахуванням регіональних інтересів. Така ситуація є збалансованою для відносин «центр-регіони» з трьох причин: 1) жодна конкретна регіональна спільнота не спроможна отримати більшість у парламенті; йдеться про представництво регіональних інтересів в цілому, а не окремо. У іншому випадку один регіон міг би нав'язувати свою волю центру, поставити його під свій контроль на шкоду решті територій; 2) ефективно представництво регіональних інтересів «в цілому» на загальнонаціональному рівні дозволяє подолати конфлікти типу «центр-регіони» та «центр-периферія», відрив столичної бюрократії від регіонів; 3) вплив регіональної палати обмежений іншою палатою, яка формується з використанням інших принципів [4, 127-128].

Отже, перевага бікамералізму полягає також у забезпеченні подвійного представництва у законодавчому органі як населення країни в цілому, так і окремих її територій. Важливим є те, що при формуванні верхньої палати за рівною квотою від областей представництво регіонів

урівнюється. Це дозволяє забезпечити рівне представництво усіх регіонів незалежно від кількості населення, що особливо актуально для західних областей України, які за чисельністю населення значно поступаються східним областям. Ідея двопалатного парламенту має позитиви у контексті переходу до пропорційної системи виборів. Оскільки одним з основних аргументів проти пропорційної системи виборів було і залишається те, що за цієї системи інтереси регіонів не будуть враховані, наявність другої палати парламенту мала б за логікою компенсувати таку диспропорцію.

У багатьох сучасних демократичних регіонально сегментованих державах друга палата парламенту є поширеним політичним механізмом, який регулює представництво регіональних інтересів на загальнодержавному рівні. В сучасних умовах одна з загальносвітових тенденцій – «законодавча практика трансформації другої (верхньої) палати шляхом її перетворення у так звану «територіальну або національно-територіальну палату», що виражає інтереси національностей і територій (регіонів)» [1]. Це визначає принцип формування більшості других палат – і таких, що обираються прямими виборами (США, Аргентина, Мексика, Бразилія, Бельгія, Швейцарія, Італія, Польща, Хорватія), і таких, що формуються на основі непрямих (Франція, Нідерланди, Словенія) або змішаних (Іспанія) виборів, як й палат, члени яких призначаються (ФРН, Канада, Росія). Цей підхід практикується як у федераціях (Австрія, Бельгія, Боснія і Герцеговина, Росія, ФРН та ін.), так й в унітарних державах (Італія, Польща, Словенія, Франція, Хорватія та ін.).

Оцінюючи ідею бікамералізму в українському контексті, слід зважати на негативні тенденції, які проявляються останніми роками в політичному житті України: олігархізація влади, неефективність існуючої системи стримувань і противаг, відсутність регіонального самоврядування і слабкість місцевого самоврядування, гальмування проведення адміністративно-територіальної реформи.

Дискредитації ідеї двопалатності багато в чому сприяли конституційні ініціативи президентів Л. Кучми та з недавніх пір В. Ющенка. Вони пропонували створити «верхню палату» за умов збереження нинішньої схеми призначення голів облдержадміністрацій та їх «обрання» до парламенту шляхом призначення. Не дивно, що багато народних депутатів і експертів бачать в двопалатності Верховної Ради пряму загрозу інституту парламентаризму в Україні. Ілюстрацією може служити відповідний досвід пострадянських республік (Росії, Білорусі, Таджикистану, Казахстану, Узбекистану і Киргизстану) у більшості яких «сенати» виконують функцію легітимації автократії, служать додатковою опорою президентської влади і не виконують своєї інституціональної ролі регіонального представництва. Конституційне право і практика двопалатності у цих країнах вказують на підриєв територіального характеру представництва через процедуру призначення членів верхньої палати у поєднанні з опосередкованими виборами, що своєю чергою свідчить про слабкість демократичних інститутів і закритість правлячої політичної еліти.

Відтак структурну реформу Верховної Ради доцільно проводити лише після визначення змісту і порядку проведення конституційної реформи, адміністративно-територіальної реформи і реформи місцевого самоврядування.

1. Ачкасов В.А., Куликов В.В. Сравнительный анализ современного бикамерализма // Политическая экспертиза. – 2005. – № 3. – С. 6-15; 2. Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование / Б.И. Макаренко (пер.с англ.). – М.: Аспект Пресс, 1997. – 287 с.; 3. Туровский Р.Ф. Политическая регионалистика [Текст]: учеб. Пособие для вузов / Р.Ф. Туровский; Гос. ун-т – Высшая школа экономики. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2006. – 780 с.; 4. Туровский Р.Ф. Центр и регионы: проблемы политических отношений [Текст]: моногр. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007. – 399 с.; 5. Dahl, R. Dilemmas of Pluralist Democracy. Autonomy vs. Control. New Haven and London Yale University Press, 1983. 232 pp.