

Юридичні науки

УДК 342.8

Цимбаліста Ольга Ігорівна

студентка

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Цимбалистая Ольга Игоревна

студентка

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Tsymbalista Olha

Student of the

Yaroslav Mudryi National Law University

Абдюханова Анастасія Ірфанівна

студентка

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Абдюханова Анастасия Ирфанивна

студентка

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Abdyuhanova Anastasia

Student of the

Yaroslav Mudryi National Law University

Новиков Олександр В'ячеславович

кандидат юридичних наук, доцент

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Новиков Александр Вячеславович

кандидат юридических наук, доцент

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Novykov Olexandr

Candidate of Juridical Sciences, Docent

Yaroslav Mudryi National Law University

**ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН У БОРОТЬБИ З АБСЕНТЕЇЗМОМ:
ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО ПОДОЛАННЯ В УКРАЇНІ
ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН В БОРЬБЕ С АБСЕНТЕИЗМОМ:
ПЕРСПЕКТИВЫ ЕГО ПОДАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ
EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES IN FIGHT AGAINST
ABSENTEEISM: PERSPECTIVES OF ITS SUBMISSION IN UKRAINE**

***Анотація.** У статті розглядаються основні аспекти такого соціально-політичного явища як абсентеїзм та детально досліджено можливість впровадження досвіду іноземних країн щодо його подолання. Авторами аналізується нормативно-правові акти різних країн, зокрема порівнюється Конституція України та Італії. Розглянуто види відповідальності за неявку на вибори на прикладі країн континентальної Європи та Америки. У висновку автори розкривають значення інституту відповідальності та можливі способи боротьби з абсентеїзмом.*

***Ключові слова:** абсентеїзм, шляхи подолання абсентеїзму, відповідальність за неявку на вибори, правова свідомість населення.*

***Аннотация.** В статье рассматриваются основные аспекты такого социально-политического явления как абсентеизм и подробно исследована возможность внедрения опыта зарубежных стран по его подавлению. Авторами анализируются нормативно-правовые акты различных стран, в частности сравнивается Конституция Украины и Италии. Рассмотрены виды ответственности за неявку на выборы на примере стран континентальной Европы и Америки. В заключении авторы раскрывают значение института ответственности и возможные способы борьбы с абсентеизмом.*

***Ключевые слова:** абсентеизм, пути преодоления абсентеизма, ответственность за неявку на выборы, правовое сознание населения.*

Summary. *The article considers the main aspects of such a social-political phenomenon as absenteeism and explores the possibility of introducing the experience of foreign countries in overcoming it. The authors analyze the legal acts of different countries, for example, the constitution of Ukraine and Italy is compared. The types of responsibility for non-appearance of election are considered on the example of countries of continental Europe and America. In conclusion, the authors reveal the importance of the institute of responsibility and possible ways to combat absenteeism.*

Key words: *absenteeism, ways to overcome absenteeism, responsibility for not attending election, legal consciousness of the population.*

Актуальність. Боротьба з абсентеїзмом належить до тих категорій, правове врегулювання яких протягом останніх десятиліть перебуває в центрі уваги як вітчизняних, так і зарубіжних вчених. Є очевидним, що зростання числа абсентеїстів - це свідчення недосконалості сформованої політичної системи, показник зростання недовіри до демократичних інститутів, індикатор наростання соціальної напруженості в суспільстві, що в свою чергу свідчить про розбіжність інтересів між політичною елітою і населенням та є ознакою політичного конфлікту. З урахуванням сучасної тенденції до збільшення відмови від голосування, політична ситуація ускладнюється, що робить вивчення проблеми абсентеїзму і пошук шляхів боротьби з нею актуальним.

Виклад основного матеріалу. Абсентеїзм (від лат. відсутній) проявляється в байдужому ставленні людей до використання своїх політичних прав, ухиленніям від виконання громадянських обов'язків, у першу чергу від участі у виборах [1, с. 57]. Так, у Сполучених Штатах Америки участь у виборах бере 50-60% виборців. Це більше, ніж у Польщі (40%), але менше, ніж у Великій Британії (75%). У Німеччині цей показник дорівнює 83%, а у Швейцарії 90%. Ці дані засвідчують підвищений рівень

абсентеїзму сучасних демократичних держав. Відмова, в західних країнах, від участі у виборах, значним чином, викликана небажанням громадян змінювати владні інститути, що склались, і діяльність яких схвалюється виборцем.

У сучасному світі відзначається стала тенденція до зниження явки на вибори. Так, з початку 90-х років XX ст. у Великобританії постійно знижується рівень виборчої активності. Якщо у 1992 р. на виборчі дільниці не з'явилося тільки 22% виборців, то у 1997 цей показник сягнув 28% [2, с. 55], а у 2010 р. 41%, що дозволяє говорити про відмову значної кількості громадян від використання найбільш традиційної для цієї країни форми політичної участі – голосування. Такі ж тенденції ми можемо спостерігати і в інших країнах. Зростання абсентеїстського типу поведінки свідчить про серйозну кризу легітимності політичної системи, її норм та цінностей. Отже, вибори перестають бути засобом досягнення консенсусу в суспільстві, у зв'язку з чим стає очевидним, що відмова виборців від участі у голосуванні створює серйозні проблеми для демократії [3].

Абсентеїзм є відбиттям прагнення людей відсторонитися від політики, в якій частина з них вбачає марнославне й амбіційне змагання групових і егоїстичних інтересів. У сучасному суспільстві, в якому вплив релігії вельми послабився, усе трагічне і священне пов'язують з політикою, коли ж вона не виправдовує їх сподівань, у ній розчаровуються, і як один із наслідків – абсентеїзм.

Такі ж загальні тенденції мають місце і в електоральній поведінці громадян України. Відповідно до ст. 71 Конституції України вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Виборцям гарантується вільне волевиявлення. А отже, юридичні інструменти подолання абсентеїзму в

Україні відсутні, оскільки зазначена норма не встановлює обов'язку взяти участь у виборах.

Абсентеїзм як соціо-політичне явище має в Україні ряд характерних особливостей:

1. Стрімкий розвиток абсентеїзму з моменту здобуття незалежності.
2. Нерозвинена національна партійна система.
3. Нездатність жодної з політичних еліт, котрі в той чи інший час контролювали парламентську більшість Верховної Ради України, успішно провадити власний політичний курс.
4. Суттєве відставання усіх національних державно-правових інститутів через вчасно не запроваджені реформи (приклад вчасно запроваджених - Республіка Польща).
5. Низький рівень правової та політичної культури населення.

Причому перша характерна риса є наслідком наступних чотирьох. Нерозвинена партійна система сучасної України є абсолютно закономірним явищем. Розвиток національної партійної системи є довготривалим та складним процесом. Провідні європейські демократії займаються цим безперервно більше ста років. Як бачимо чверть століття українського суверенітету в історичному аспекті виявилось занадто малим терміном для становлення цього фундаментального інституту. Також необхідно визнати, що 70 років монопольного панування Комуністичної партії СРСР і встановленої нею однопартійної системи (характерна і визначальна риса усіх соціалістичних республік) не просто відкинули нас у розвитку цього демократичного інституту, але й залишило після себе значну частину дорослого населення, котра є прибічником, або, як мінімум, вихованцем старого радянського режиму.

За 28 років незалежності ми не отримали жодної політичної сили, котра б не дискредитувала себе в очах українських виборців. Деякі партійні бренди, котрі неможливо було «обілити», зникли назавжди (Партія Регіонів,

За Єдину Україну тощо). Нажаль не з'явилася жодна політична партія, за котру б охоче голосувало друге покоління українців (як наприклад за Християнсько-демократичний союз у ФРН голосує третє покоління німців).

Четверта характерна риса обумовлена тим, що різні політичні еліти, протягом десятиріч конкуруючи за здобуття та утримання державної публічної влади, з різних причин свідомо не реформували найважливіші сфери державного життя.

Низький рівень правової культури населення обумовлено рядом факторів, найважливішим з котрих є вищезазначена однопартійна система і провідна роль Комуністичної партії СРСР. Після припинення існування СРСР ми не мали ні історії, ні досвіду партійного будівництва. Як наслідок 7 з 10 українців не можуть відрізнити програмні положення трьох найбільших українських політичних партій. Як наслідок значна частина населення легко піддається маніпуляціям, легко купити голоси цього електорату. Вже давно політика сприймається як найвигідніший бізнес - нові політичні партії створюються під вибори як політично-бізнесовий проект, не прозоро фінансуються та так само раптово зникають. Порушення передвиборчих обіцянок, відхилення від партійного курсу, голосування «комерційних законопроектів», низька працездатність самих парламентарів стали реаліями сучасної української політики.

Закономірно ми отримали ситуацію, коли українці бойкотують вибори через недовіру жодній з політичних партій чи її кандидату.

За роки незалежності активність виборців на президентських виборах знизилась з 84,32% (1991 р.) до 69,7% (2010 р.), і до 60% (2014 р.), а на парламентських – з 76,07% (1994 р.) до 57,94% (2007 р.) [4, с. 83], і до 52% (2014 р.). Під час проведення місцевих виборів цей показник ще більш вражаючий: якщо на виборах до місцевих рад 26 березня 2006 р. голосували 60,0% виборців, то на аналогічних виборах 31 жовтня 2010 р. лише 46,0% [5, с. 95]. Така електоральна поведінка може бути обумовлена як байдужим

ставленням до політичних та ідеологічних проблем, так і виявом пасивного протесту та почуття нездатності впливати на хід політичних подій, або постає як наслідок певної принципово абсентеїстської позиції [6]. Позитивною інформацією є те, що за даними Центральної виборчої комісії (далі - ЦВК), участь у першому турі виборів Президента у 2019 році прийняли 63,52% виборців, що на 3% більше ніж на минулих президентських виборах.

Абсентеїзм, і це варто визнати, має негативні наслідки. Адже для визнання виборів такими, що відбулися, і для того, щоб за їх результатами можна було визначити переможців, необхідна участь певної кількості зареєстрованих виборців. Неявка виборців не дозволяє сформувати виборні органи чи заповнити виборні посади. За таких умов виникає потреба у проведенні повторних виборів, а отже, й у додаткових фінансових затратах. Досить часто й повторні вибори не дають бажаних результатів, внаслідок чого виборні вакансії не заповнюються. Ці, а також інші проблеми викликані абсентеїзмом призводять до відхилень від провідних ідей демократії. У зв'язку з цим у деяких державах участь громадян у виборах вже розглядається не як їх право, а як їх обов'язок. Такий підхід аргументується й тим, що у давнину участь у народних зборах була почесним обов'язком громадян, ігнорування якого каралося якщо не за законом, то за звичаєм [7].

За сучасних умов участь у виборах слід розглядати як громадську функцію, що здійснюється не стільки в інтересах громадянина, скільки відповідно до потреб забезпечення формування і функціонування найважливіших державних структур. Тому держава має право вимагати від своїх громадян здійснення цієї функції під загрозою застосування певних санкцій, що повинно знайти юридичний вияв в обов'язку (а не у праві) громадян брати участь у виборах. Серед сучасних зарубіжних практик електоральної мотивації (попередження абсентеїзму), на які слід звернути

увагу в умовах суспільно-політичних змін в Україні, вирізняють: 1) формування списку неблагонадійних виборців (Ірландія); 2) запровадження штрафних санкцій (Австрія, Бельгія); 3) передбачення тюремних строків та кримінальної відповідальності (Мексика, Греція, Австрія, Пакистан); 4) позбавлення можливості доступу на державну чи муніципальну службу (Аргентина); 5) зниження рівня виборчого порогу явки (Азербайджан, США); 6) запровадження і гарантування ініціативного способу формування виборчих списків (США, Люксембург); 7) введення в практичну дію конституційної норми обов'язкового голосування (Австрія, Бельгія, Болгарія, Бразилія, Греція, Данія, Італія, Нідерланди, окремі кантони Швейцарії, Об'єднані Арабські Емірати, Чилі, Туреччина, Коста-Ріка, Еквадор); 8) запровадження механізму факультативного типу голосування (Бразилія, Еквадор); 9) гарантування можливостей волевиявлення за довіреністю та поштою (Франція, Великобританія) [8].

В кінці березня 2018 року в президентській республіці Єгипет, в якій запроваджений інститут відповідальності за неявку на вибори, відбулись вибори глави держави. За інформацією єгипетського виборчого, на вибори не з'явилися 34 мільйона 823 тисячі чоловік з майже 60 мільйонів, внесених до списків виборців. Національна виборча комісія Єгипту склала список виборців, що не проголосували на виборах президента в березні 2018 року та передала його до Генеральної прокуратури для подальшого стягнення штрафу в розмірі 500 єгипетських фунтів (28 доларів США) з кожного громадянина, який не з'явився на виборчу дільницю без поважної причини [9].

Для подолання абсентеїзму в політико-культурному просторі України досвід зарубіжних країн з використання нетрадиційних способів голосування може послужити прикладом, що втім необхідно переосмислювати в умовах перманентних політичних трансформацій, традицій та звичаїв української культури, новітніх викликів глобальної та

інформаційної доби. Враховуючи особливості української електорально-правової культури, доцільніше було б взяти до прикладу законодавство деяких країн континентальної Європи, зокрема Італії.

Насамперед звернемо увагу на те, що від проголошення республіки (1861 р.) італійський капіталізм і політичний істеблішмент були корумпованими, пов'язаними таємними товариствами; зв'язок між політичним класом і організованою злочинністю має багаторічні традиції. Тому закономірно, що сучасне італійське суспільство – спільнота, розчарована в політиці та політиках. Український авторитет державних інституцій через бюрократизм, корумпованість, переплетення чиновництва зі світом мафіозності та криміналітету. Для італійців характерні відсутність активного інтересу до політичних конфігурацій, інколи відверта зневага до істеблішменту, абсентеїзм. Отже, важливою передумовою успіху популістів в Італії можна вважати скепсис багатьох громадян до традиційних партій, які не ототожнюються з реальними проблемами й інтересами громадськості [10].

В статті 48 Конституції Італійської республіки передбачено: «Голосування – особисте та рівне, вільне і таємне. Участь у ньому є громадянським обов'язком». В розвитку цієї конституційної формули закон про вибори встановлює: «Участь у голосуванні – обов'язок, яким неможливо знехтувати, не порушуючи свого обов'язку перед країною». В якості санкції передбачено громадський осуд: список виборців, які не з'явилися на виборчу дільницю, оприлюднюється біля будівлі суду або міської ради, публікується у місцевих газетах [11].

Отже, досвід зарубіжних країн з використання різних підходів конституційно-правової протидії абсентеїзму може слугувати прикладом для України. Проте необхідно розуміти, що оцінка ролі абсентеїзму є неоднозначною. Одні дослідники наполягають на необхідності залучення якомога більшої частини людей у різні форми політичної участі. Інші ж

вважають, що обмежена участь і неучасть може розглядатися як стабілізуючий чинник, оскільки активізація аполітичних верств населення, залучення їх до політичного процесу може спричинити дестабілізацію політичної системи.

Що ж до ефективності засобів впливу, то на нашу думку, оприлюднення списків виборців є недостатньо ефективним способом. В Україні кількість абсентеїстів є достатньо значною, тому навіть громадський осуд з викликом до суду не буде цілком вирішувати проблему. Вважаємо доречним запровадження такого засобу як позбавлення громадянина судом на певний термін виборчих прав, що має наслідком не тільки позбавлення пасивного виборчого права, а й заборону обіймати посади в органах державної влади і органах місцевого самоврядування, а також на підприємствах, установах, організаціях державної форми власності.

Дослідивши практику зарубіжних країн, можна зробити висновок, що більшість з них у боротьбі з абсентеїзмом застосовують такий вид стягнення як штраф. Для запровадження даного виду відповідальності в Україні необхідно включити відповідну норму до Кодексу України про адміністративні правопорушення і внести відповідні зміни до Конституції.

Окрім запровадження відповідальності, передбаченої законом, підвищення явки виборців можна досягти шляхом підвищення правової свідомості громадян. Відомо, що саме молодь є найменш активною частиною населення у реалізації пасивного виборчого права, тому робота з нею є найбільш перспективною. Адже молодь з її свіжими силами, активною життєвою позицією, мінімальною залежністю від соціальних умовностей повинна бути основою і опорою виборного інституту в державі [12].

Постає питання – як подолати абсентеїзм в Україні? Запозичити іноземний досвід в частині адміністративних стягнень чи обмеження

пасивного виборчого права абсентеїста? Необхідно визнати, що жодне з запропонованих рішень не буде ефективним поки ми не розвинемо національну партійну систему і значно не піднімемо рівень правової свідомості населення. Запропоновані рішення допоможуть також зменшити корупцію в електоральному полі. Одночасно хочеться побачити рух назустріч у цьому питанні з боку політичних партій-учасників парламентської коаліції. П'ятий рік ми чекаємо виконання обіцянок, закріплених коаліційною угодою в 2014 році – мова йде про відмову від жорстких списків у пропорційній виборчій системі на користь гнучких (відкритих) списків і повного депутатського імунітету на користь обмеженого. Ми переконані, що проведення чергових чи дострокових виборів до Верховної Ради України за відреформованою виборчою системою і обмеження депутатського імунітету яскраво продемонструє бажання провладних політичних еліт підняти рівень правової свідомості українців і подолати абсентеїзм.

Висновок. Враховуючи вищесказане, впровадження інституту відповідальності за неучасть у виборах слід розпочинати з підвищення правової культури та свідомості населення України. Вважаємо, що найбільш доречним було б запозичення досвіду зарубіжних країн у боротьбі з явищем абсентеїзму, адже цьому повинен передувати його всебічний науковий аналіз та порівняння практики різних країн, а здобуті знання та методи потребують професійної адаптації до національної специфіки.

Література

1. Кадлубович Т. І. Людина і політика: Навчальний посібник / Т. І. Кадлубович. — К. : КНУТД, 2012. — 100 с.
2. Бурдяк В. І. Політична культура країн Європи в контексті інтеграційних процесів: Монографія / В. І. Бурдяк, Н. Ю. Ротар. — Чернівці: Рута, 2004. — 328 с.

3. Гончарова О.С. Абсентеїзм як феномен політичного процесу / Гончарова О.С. - Сучасне суспільство: політичні науки, соціологічні науки, культурологічні науки, 2013. – 40-47 с.
4. Іващенко О. Пасивні виборці: нові прояви старих звичок? / О. Іващенко // Українське суспільство 1992–2010. Соціологічний моніторинг / За ред. д. ек. Н. В. Ворони, д. соц. н. М. Шульги. — К. : Інститут соціології НАН України, 2010. — С. 82—89.
5. Юрійчук Є.П. Електоральна та референдум на легітимація влади на пострадянському просторі: зовнішньополітичні аспекти: Монографія / Є. П. Юрійчук. — Чернівці: Чернівецький національний у-т, 2012. — 480 с.
6. Васютинський В. Про особливості електорального самовизначення громадян України / В. Васютинський // Українські варіанти. — 1998. — № 1. — С. 37—41.
7. Виборча система України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.referatmix.ru/referats/117/referatmix_107649.htm
8. Гаврилюк Д.Ю. Абсентеїзм як феномен електоральної культури в контексті демократизації українського суспільства: Дисертація / Гаврилюк Д.Ю. — Київ, 2015.
9. Газета Al-Watan [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://podrobnosti.ua/2263376-za-nejavku-na-vybory-izbirateli-zaplatjat-shtraf.html>
10. Хома Н. Феномен партійного інтернет-лідерства (на прикладі лідера італійської партії «m5s» Беппе Грілло) / Н. Хома // Вісник Львівського університету. Серія філос.-політолог. студії. 2015. — Випуск 8. — С. 83-88.
11. Сулакшин С.С. Национальная идея России. — Москва: Научный эксперт, 2012 — 752 с.

12. Стукаленко В. А. Теоретичні аспекти абсентеїзму / В. А. Стукаленко
// Правова держава. - 2014. - № 17. - С. 15-20.