

06.04.1917 р.) // *Робітничая газета*. – 7 квітня 1917. – 4 с. 8. Рудницький І.Л. *Історичні есе* / І.Л. Рудницький. – К., 1994. – т. 1. – 298 с. 9. Українська Центральна Рада / ред. П.П. Толочко. – К.в, 1996. – т. 1. – 415 с. 10. Czaptulowicz J. *Teorie stosunków międzynarodowych* / J. Czaptulowicz. – Warszawa, 2007. – 265 s. 11. Gellner E. *Narody i Nacjonalizm* / E. Gellner. – Warszawa, 1991. – 169 s. 12. Górska A. *Ukraina zawieszta starania o członkostwo w NATO*, *Ośrodek Studiów Wschodnich*, Warszawa 21.09.2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://osw.waw.pl/pub/koment/2006/09/060921b.htm>. 13. Hagopian Mark N. *Ideals and ideologies of modern politics* / Mark N. Hagopian. – London, 1985. – 77 p. 14. Heywood A. *Politologia* / A. Heywood. – Warszawa, 2008. – 517 s. 15. Hrycak J. *Historia Ukrainy* / J. Hrycak. – Lublin, 2000. – 342 s. 16. Kissinger H. *Diplomacy* / H. Kissinger. – Warszawa, 2002. – 720 s. 17. Kłaczyński R. *Ropa naftowa i gaz ziemny obszaru postradziemieckiego. Rola i znaczenie surowców energetycznych w polityce Kremla* / R. Kłaczyński. – Kraków: Wydawnictwo UP, 2010. – 120 s. 18. *Ukraina nie chce do NATO* / – Warszawa: Polska Agencja Prasowa, 27 maja 2010; 19. Radziwinowicz W. *Janukowycz musiał zgodzić się na warunki Moskwy* [Електронний ресурс] / W. Radziwinowicz. *Gazeta Wyborcza*, 22.04.2010. – Режим доступу: http://wyborcza.pl/1,75477,7799362,Janukowycz_musial_zgodzic_sie_na_warunki_Moskwy.html; 20. Żurawski vel Grajewski P.P. *Sprawa ukraińska na konferencji pokojowej w Paryżu w roku 1919* / P.P. Żurawski vel Grajewski. – Warszawa, 1995. – 128 s.

УДК: 328.18

Наталя Панчак-Бялоблоцка

Львівський національний університет імені Івана Франка

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА СКЛАДУ ВЕРХНІХ ПАЛАТ У ПАРЛАМЕНТАХ КРАЇН ЦЕНТРАЛЬНОЇ ТА СХІДНОЇ ЄВРОПИ

© Панчак-Бялоблоцка Н., 2011

Проаналізовано особливості сучасного бікамералізму в країнах Центральної та Східної Європи на підставі порівняння процедур формування й атрибутів складу верхніх палат національних парламентів. Запропоновано історичний огляд розвитку двопалатності в країнах Центральної та Східної Європи. Оцінено представництво жінок у верхніх палатах, а також професійність складу останніх.

Ключові слова: бікамералізм, двопалатність, верхня (друга) палата, Сенат, Рада Федерації, Національна Рада, спікер верхньої палати, президія верхньої палати, представництво жінок, професійний склад палати парламенту.

Natalja Panczak-Bialoblocka

FEATURES OF UPPER HOUSES' FORMATION AND COMPOSITION IN CENTRAL AND EASTERN EUROPEAN PARLIAMENTS

The article is dedicated to analyzing the features of modern bicameralism in states of Central and Eastern Europe on the basis of comparison of formation procedures and the upper chambers of national parliaments attributes. The author made a historical review of bicameralism in Central and Eastern Europe. The article examines the evaluation of women's representation in the upper houses of Central and Eastern European states, and also researched the level of upper houses professionalism.

Keywords: bicameralism, the upper (second) chamber, Senate, Federation Council, National Council, speaker of upper house, presidium of upper chamber, representation of women, professional staff.

У дослідженні законодавчих органів країн Центральної та Східної Європи дуже мало уваги приділено верхнім палатам двопалатних парламентів. Це певною мірою пов'язано з їхнім

гіпотетично підпорядкованим становищем: в двопалатних системах розгляд законодавчого процесу здійснюють переважно як наслідок діяльності нижньої палати. Базовими моделями других палат вважають Сенат у США і Палату Лордів в Об'єднаному Королівстві, тому переважна кількість наукової літератури з проблем бікамералізму зосереджена саме на цих країнах. Проте ці два випадки, з одного боку, описують особливості формування, складу та повноважень верхніх палат у глобальній перспективі, а з іншого, – недостатні для вироблення чіткого уявлення з приводу того, що відомо про другу палату, як про особливий тип інституцій.

Об'єкт наукової роботи – парламенти країн Центральної та Східної Європи, а предметом є особливості формування та складу верхніх палат парламентів країн Центральної та Східної Європи.

Мета роботи – виробити чітке уявлення з приводу того, що становить собою центрально- та східноєвропейський бікамералізм у компаративній перспективі. Базовими завданнями є порівняльний аналіз процедур формування верхніх палат, а також оцінювання їхнього складу.

У порівняльному політологічному аналізі верхніх палат парламентів у країнах Центральної та Східної Європи оперуємо насамперед теоретико-методологічними та емпіричними даними, отриманими з західних наукових джерел. Серед провідних ідей дослідників, які займаються теоретичним оцінюванням та методологічним наповненням категорії двопалатності, у роботі використано доробки Дж. Коулі [1], А. Романюка [4], Н. Болдуїна та Д. Шелла [5], Ж. Дорії [8], Дж. Факкіні та С. Тести [9], Р. Габриліана [10], А. Лейпхарта [13], Ж. Мані та Дж. Тсебеліса [14], Ф. Нортон [15–16], С. Паттерсона й Е. Мугана [17], В. Райкера [19], М. Рассел і М. Санфорда [21] та ін. Абсолютна більшість проявила себе лише у два минулі десятиліття, на підставі чого спрацювала можливість сформулювати чітке уявлення про те, що таке двопалатність у порівняльній перспективі.

Сучасний бікамералізм у своїй структурно-нормативній основі спирається на ідею “модерної” двопалатності, яка стала надбанням теорії розподілу влади. Тому бікамералізм, на думку М. Новикова, – це стабілізаційний механізм, “що утримує від крайнощів” виконавчу та законодавчу гілки влади [3, с. 61]. Конструкція влади, за задумом Ш. Монтеск'є, описана так: “Законодавчі збори складаються із двох частин, що взаємно стримують одна одну належним їм правом скасування, причому вони обидві з'єднуються виконавчою владою, що, своєю чергою, пов'язана з законодавчою владою” [2, с. 298]. На цій підставі бікамералізм впливає на зміцнення національних держав у формі інституціонального попередження узурпації влади та підвищення рольової відповідальності представницьких органів; також на прийняття продуманих і потенційно ефективних рішень; компенсує некомпетентність нижньої палати; забезпечує наступність у роботі парламенту.

Щоб чітко описати бікамералізм, слід звернутись до визначення парламенту. Ф. Нортон характеризує законодавчі органи, як “...конституційно призначені установи для надання згоди на обов'язкові заходи державної політики у тому плані, що згода надається від імені політичної спільноти, яка виходить за межі державної еліти, що відповідає за розробку цих заходів” [15, с. 1]. Інституція, яка відповідає за цей процес, може бути як одно-, так і двопалатною. Двопалатна система, на думку С. Паттерсона й Е. Мугана, – це “інституційний устрій двопалатного представницького зібрання” [17, с. 1]. Тому визначення законодавчого органу, як однопалатного чи двопалатного, є простим. Тим не менше конституції деяких країн передбачають однопалатні парламенти, проте фактично існують інституції, що мають характер другої палати, – тобто передбачені органи для обговорення законопроектів, перше ніж останні набудуть сили законів [16]. І навпаки, деякі конституції передбачають, що парламент двопалатний, а на практиці друга палата не створена (чи не діє)¹.

Відповідно до запропонованого вище визначення, а також враховуючи тексти конституцій [12], в Центральній і Східній Європі бікамералізмом наділені країни: Білорусь, Польща, Росія,

¹ Базовими прикладами однопалатних парламентів із додатковими інституціями є Ботсвана, Іран, ЄС. Базовими прикладами двопалатних систем із лише нижніми палатами є Камерун, Коморські Острови.

Румунія, Словенія та Чехія. У деяких політичних системах традиція двопалатності дуже давня, в інших вона сучасніша. Зокрема, в Білорусі, на підставі змін до Конституції 1996 р., було запроваджено інститут бікамерального парламенту (Національне Зібрання). У 1938–1996 рр. в країні діяв однопалатний парламент (Верховна Рада), що в різні роки позиціонувався з вищим органом державної влади, а також зі звичайним постійно діючим парламентом. У Польщі традиція мультипалатності бере початок з 1493 р. До початку ХХ ст. діяв двопалатний парламент: нижня палата (Палата Посланців) та верхня (Сенат). З часів Другої Польської Республіки (1918–1939 рр.) теж діяв двопалатний парламент, який складався з Сейму та Сенату. Сучасний вигляд польський парламентаризм набув у 1989 р. внаслідок переговорів за “круглим столом”.

Історія румунського бікамералізму сходить до ХІХ ст. У Паризькій Конвенції 1858 р., а точніше в її “Розширеному Статуті” запроваджено поняття двопалатний парламент. Другу палату (Сенат) називали “*Corpul Ponderator*” і лише згодом перейменували на теперішній лад. Причина запровадження двопалатності полягала в необхідності забезпечення національного представництва. Історія бікамералізму в Словенії розпочалась у 1992 р., проте його основи закладені ще в середині минулого століття, в епоху Югославського королівства та федерації.

Стосовно Росії слід сказати, що у 1810 р., відповідно до проекту державного діяча М. Сперанського, створено Державну раду, яку планували зробити верхньою палатою. Вона отримала консультативну, законодавчу та ініціативну владу. Тим не менше, перший російський парламент створено лише у 1906 р., коли був підписаний документ під назвою “Створення Державної Думи”. А вже двопалатний парламент утворено відповідно до положення “Про реорганізацію Державної Ради”. Після Жовтневої революції було створено всесоюзну Асамблею, виконавчий комітет якої і сама асамблея були двопалатними. Проте, згідно з Конституцією 1937 р., владу отримала однопалатна Верховна Рада (Совет). Те саме стосується і Конституції 1978 р. У 1991 р., після введення президентської посади, створено оновлену Верховну Раду, до якої увійшли дві палати – Ради Республіки та Рада Національностей [10].

Двопалатна структура парламенту Чеської Республіки задіяна у 1992 р. Головна причина формування Сенату – необхідність працевлаштування колишніх депутатів Федеральної Асамблеї Чехословаччини. Але традиція бікамералізму у країні доволі давня. У 1920 р. була сформована двопалатна Національна Асамблея, в складі якої були нижня палата (Палата Депутатів) та верхня палата (Сенат).

Крім країн Центральної та Східної Європи, які маркуються як бікамеральні, двопалатність в історичній перспективі притаманна Хорватії, Болгарії, Угорщині й Естонії. У 1937 р. Конституційна Асамблея схвалила третю конституцію Естонської Республіки. Була введена двопалатна парламентська система: Палата Депутатів, членів якої обирали на п’ять років, і Державна Рада, що складалась із 40 членів, 10 з яких призначав глава держави. З набуттям незалежності та на підставі Конституції 1992 р. відновлено однопалатну структуру парламенту. Згідно з конституцією Хорватії у 1990–2001 рр., також існував двопалатний парламент: нижню палату (Палату Депутатів) обирали на підставі прямого голосування; а верхню палату (Палату жупаній) формували за методом призначення (від 21 жупанії по три представники, незалежно від кількості населення у територіально-адміністративних одиницях).

Двопалатна система, на думку багатьох дослідників, зокрема В. Райкера [19], А. Лейпхарта [13], Дж. Кремера та Т. Пелфрі [7], Дж. Мані та Дж. Тсебеліса [14], Дж. Факкіні і С. Тести [9], Дж. Бредбері і М. Крейна [6], тісно пов’язана з федералізмом, де вона є однією з його ключових особливостей². Крім того, вона, як наголошує Т. Каландракіс [11] і Дж. Дорія [8], стосується країн, які певною мірою децентралізовані на конституційному рівні: у них, як і у випадку федералізму, друга палата відіграє найочевиднішу функцію балансу між адміністративними одиницями держави та її політичним центром.

² Наприклад, усі шість федеративних (конфедеративних) держав у Європі бікамеральні: Австрія, Бельгія, Боснія та Герцеговина, Німеччина, Росія, Швейцарія.

Оскільки у Центральній і Східній Європі є лише одна федеративна держава, ми використали ідею П. Регана та Д. Кларка [18] про модифіковану модель політичного устрою, суть якої зводиться до виокремлення таких *індексів режимності*: 1 – унітарність (без автономних одиниць); 2 – конфедеративність; та 3 – федеративність (будь-які автономні одиниці). Отже, у запропонованій нами вибірці ситуація виглядає так: системи унітарності – це Болгарія, Білорусь, Естонія, Латвія, Литва, Румунія, Словаччина і Словенія; системи федеративності – Хорватія, Україна, Молдова, Угорщина, Чехія, Польща та Росія. Бікамералізм характерний для систем унітарності (Білорусь, Румунія, Словенія) і систем федеративності (Чехія, Польща, Росія, Хорватія до 2001 року). Тому зрозуміло, що бікамералізм в країнах Центральної і Східної Європи не має прямої залежності від політичного режиму.

Для кращого розуміння природи двопалатності розглянемо його особливості на прикладі країн Центральної та Східної Європи. В регіоні здебільшого для позначення верхніх палат використовують поняття “Сенат”. Тільки в Словенії та Росії запропоновано інші визначення: у першому випадку – “Національна Рада”, а у другому – “Рада Федерації”.

Головною особливістю верхніх палат є їхній розмір, а точніше факт, що вони є меншими, ніж нижні палати національних парламентів країн Центральної та Східної Європи. Співвідношення складу верхньої та нижньої палат становить: в Білорусі – 0,58; в Польщі – 0,22; в Румунії – 0,43; у Росії – 0,40; у Словенії – 0,44; в Чехії – 0,41. В середньому розмір верхньої палати до нижньої для країн Центральної і Східної Європи становить 0,41. Відносний розмір верхніх палат (кількість мандатів другої палати, поділена на суму мандатів першої та другої палат) ще нижчий: в Білорусі – 0,37; в Польщі – 0,18; в Румунії – 0,29; в Росії – 0,28; в Словенії – 0,31; в Чехії – 0,29.

Менший розмір других палат є корисним чинником, бо він, наприклад, робить процедуру дебатів і роботи в комітетах керованішою, ніж у нижній палаті. Це, в поєднанні з іншими чинниками, такими, як триваліші терміни повноважень членів верхньої палати, означає, що сенатори, як правило, тісніше співпрацюють між собою. Це допомагає у створенні конструктивнішої та спокійнішої обстановки в палаті. Цікаво, що й вікові вимоги до кандидатів у сенатори у верхніх палатах істотно більші, ніж у нижніх палатах. Наприклад, лише у Словенії запропоновано еквівалентний низький віковий ценз (18 років) на обрання у будь-яку з палат парламенту. В інших країнах віковий ценз для майбутніх сенаторів коливається від 30 до 40 років.

Таблиця 1

**Особливості верхніх палат у країнах
Центральної та Східної Європи на 2010 р.**

Країна	Назва палати	№ мандатів	Спосіб обрання / Виборча система	Кількість виборчих округів	Термін повно- важень	Мінімаль- ний вік кандидатів
Білорусь	Сенат	64	Непрямої / Мажоритарна система	7 багатомандатних	4 роки	30 років
Польща	Сенат	100	Прямий / Мажоритарна система відносної більшості	40 багатомандатних	4 роки	30 років
Росія	Рада Федерації	178	Непрямої / Призначення	89 багатомандатних	р., суб'єк- та призна- чення	30 років
Румунія	Сенат	137	Прямий / Пропорційна система змішаного членства	137 одномандатних	4 роки	33 роки
Словенія	Націо- нальна Рада	40	Непрямої / Мажоритарна система відносної більшості	22 одномандатних	5 років	18 років
Чехія	Сенат	81	Прямий / Мажоритарна система абсолютної більшості	81 одномандатний	6 років	40 років

З-поміж способів формування верхніх палат, як показує світова практика і як наголошує Дж. Коуллі [1], можливі варіанти: прямі вибори (Польща, Румунія, Чехія); непрямі вибори виборцями нижчого рівня (депутатами місцевих рад, Білорусь, Словенія); непряме голосування різними функціональними і професійними групами (куріальний принцип або корпоративне представництво) (Словенія)³; депутатами нижніх палат⁴; відбір сенаторами верхніх палат – кооптація⁵; призначення на певний термін або ж довічно (Росія); принцип спадковості; екс-посадовий спосіб, тобто членство за посадою⁶; система змішаних способів формування (Білорусь, Словенія).

У Білорусі запроваджено мажоритарну систему голосування на сесіях місцевих рад, на підставі якої обирають 56 депутатів (непряме обрання) у 7 багатомандатних округах (6 регіонів і Мінськ) – по 8 депутатів у кожному; 8 депутатів призначає глава держави. Номінування кандидатів здійснюють президії місцевих рад депутатів кожного з семи багатомандатних виборчих округів, а також їх виконавчі комітети.

У Польщі діє мажоритарна система відносної більшості: сенаторів обирають прямим голосуванням в 40 виборчих округах, які представлені в кількості від двох до чотирьох сенаторів. Довибори можливі у будь-якому випадку, крім тих, коли до закінчення терміну повноважень Сенату залишається менше як півроку. Номінування кандидатів здійснюють за 40 днів до дня голосування. Право висувати кандидатів зосереджено в руках виборців і політичних партій, які створюють національні та регіональні виборчі комітети для забезпечення цієї мети. Кожний кандидат повинен мати підтримку не менше як три тисячі виборців в окрузі.

У Румунії сенаторів обирають за допомогою прямого голосування на підставі пропорційної системи змішаного членства. Виборець голосує за окремого кандидата в 137 одномандатних округах. З мажоритарної системи запозичені такі механізми: 1) для отримання мандата слід отримати 160 тис. голосів виборців; 2) кандидат, який отримує понад 50 відсотків голосів, є обраним. З пропорційної системи взято: 1) голоси необраних кандидатів підраховують на національному рівні; 2) решта місць розподіляють між політичними партіями пропорційно до їх частки на виборах. Загалом використовують ті самі процедури, що й для обрання складу нижньої палати. Вакансії, що виникають між виборами, заповнюють кандидатами, представленими у відповідних партійних списках. Проте довибори проводять у виняткових випадках. Кандидатів призначають політичні партії та виборчі коаліції. Список кандидатів повинен мати підтримку не менше 5 % виборців в окрузі. Номінування кандидатів закінчується за 30 днів до дня виборів [12].

У Росії не передбачене використання виборчої системи у прямому її сенсі, адже склад Ради Федерації визначає процедура призначення: по одному депутату призначає кожний парламент з-поміж 89 суб'єктів Федерації; ще по одному депутату призначає губернатор, президент або голова кожного суб'єкта федерації.

У Словенії запроваджено мажоритарну систему відносної більшості, а також куріальний спосіб формування Національної Ради: 22 сенаторів вибирають місцеві ради; 4 призначають представники роботодавців; 4 – представники працівників; 4 – представники агропромислового комплексу; 6 – представники неекономічної сфери. Існує 22 одномандатних виборчих округи для вибору представників від місцевих органів влади; округів від зацікавлених груп не формують. Вибори представників функціональних інтересів здійснюють на виборчих зібраннях виборщики,

³ Базовим прикладом куріальної системи є Ірландія, де більшість членів Сенату непрямо обирають з-поміж п'яти професійних категорій. Проте формально їх обрання здійснюють на партійно-політичній основі. Серед інших прикладів застосування куріального принципу формування верхніх палат – Марокко, Індія.

⁴ Лише в одному, відомому нам випадку більшість членів верхньої палати обирають депутати нижньої палати. Йдеться про Непал. Частково ця процедура передбачена законодавством Пакистану, Франції та Ірландії.

⁵ Кооптацію використовує верхня палата Бельгії, де за цим способом обирають 10 сенаторів.

⁶ У деяких країнах окремі індивіди, наприклад, законні лорди в Об'єднаному Королівстві, стають членами верхніх палат автоматично. Схожа процедура діє в Італії, Чилі, Казахстані, Уругваї та Венесуелі.

обрані серед зацікавлених груп. Довибори окремих членів Національної Ради проводять не пізніше ніж через 75 днів після закінчення терміну повноважень сенатора в палаті.

У Чехії запроваджено мажоритарну систему абсолютної більшості, що є на одномандатних виборчих округах. Використано процедуру прямого голосування. У разі необхідності після першого туру в проміжку шести днів проводять другий тур. Не передбачено зарезервованих місць і квот для жінок, етнічних меншин та інших категорій. Половину складу Сенату поновлюють кожних три роки. Вакансії, що виникають між виборами, заповнюють на основі довиборів, які відбуваються протягом 90 днів, за винятком останнього року повноважень сенатора. Висунення кандидатів здійснюють політичні партії, виборчі коаліції та незалежні представники не пізніше ніж за 60 днів до дня виборів. Кожен кандидат повинен внести завдаток у сумі 20 тисяч чеських крон: завдаток повертають, якщо кандидат отримує не менше шести відсотків голосів виборців в окрузі. Крім того, партія повинна мати підтримку не менше як 10 тисяч виборців в окрузі [12].

З-поміж вимог до кандидатів у сенатори спільними особливостями є те, що вони повинні бути громадянами своїх країн (у Чехії є норма про можливість обрання натуралізованих громадян) і проживати у них не менше як п'ять років. У Словенії передбачено, що представники функціональних інтересів – фізичні особи, що створюють трудові відносини в країні; представники місцевих інтересів – це фізичні особи, які постійно проживають в окрузі.

Серед причин виборчої несумісності кандидатів переважно розглядають посаду президента, судді, адвоката чи державного арбітра, депутата нижньої палати, голови місцевої ради. В Румунії членам уряду дозволено балотуватись у сенатори, проте запроваджено інші, істотніші обмеження: не дозволено брати участь у виборах особам, які є менеджерами в компаніях і банках; військовослужбовцям; працівникам поліції; особам, яких не прийнято у партії. Серед специфічних обмежень, які діють в Польщі, слід виокремити такі: сенатором не може бути обрана особа, що є Президентом національного банку, Верховної контрольною палати, Комісаром з прав громадян, Комісаром з прав дітей та їх помічниками; члени Ради монетарної політики, члени Національної ради радіомовлення та телебачення; військовослужбовці.

Найвагомішими позиціями з-поміж сенаторів верхніх палат наділені *спікери*. Їх обирають на різний термін: у Польщі та Румунії на чотири роки (відповідно до терміну повноважень нижніх палат), проте в Румунії повноваження спікера можуть бути пролонговані у разі введення військового або надзвичайного стану. В Чехії встановлено межу в 2,5 роки з правом переобрання (половина терміну повноважень Національної Ради). У Росії терміни повноважень спікера Ради Федерації взагалі не передбачені національним законодавством.

Обрання спікерів верхніх палат здебільшого здійснює цілий склад палати після того, як він остаточно сформований за результатами виборів. В Румунії Президента Сенату обирає Пленум Сенату за вимоги, що репрезентовано хоча б $\frac{2}{3}$ складу палати.

З-поміж головних причин обмеження термінів повноважень спікерів верхніх палат виокремлюємо такі: відставка, смерть, звільнення (наприклад, у Польщі, для чого проводять таємне голосування за підтримки не менше як 34 сенаторів). У Румунії серед причин скорочення терміну повноважень розглядають позбавлення громадянських прав; несумісність посади; діяння, що суперечить безпеці країни. У Росії додається втрата громадянства, вотум недовіри на вимогу комісії чи комітету, судові рішення [12].

Голови верхніх палат наділені істотними повноваженнями. У Польщі спікер асоціюється з третьою за силою в державі посадою (після президента та Маршала Сейму), в Румунії – з другою посадою, а в Словенії – з четвертою (після глави держави, спікера нижньої палати та прем'єр-міністра). Маршал польського Сенату очолює об'єднані засідання палат у разі відсутності голови Сейму. Спікер румунського Сенату наділений альтернативними повноваженнями зі спікером Палати Депутатів: вони порівну головують на об'єднаних засіданнях палат. В усіх центральноевропейських країнах спікер верхньої палати репрезентує її в публічній політиці, внутрішніх і зовнішніх відносинах. У Польщі спікер входить до Комітету державного захисту.

Переважно серед повноважень спікерів верхніх палат країн Центральної та Східної Європи виділяють: організацію засідань палати; розгляд питань про прийнятність законопроектів та поправок; скерування текстів законопроектів та поправок у комітети на опрацювання і доопрацювання; формування порядку денного; відкриття та закриття засідань; забезпечення вимог дотримання конституції; дисциплінарний контроль за діяльністю палати; встановлення права виступів; встановлення порядку розгляду поправок; організацію голосування; перевірку кворуму; повноваження з надання слова поза порядком денним; участь в обговоренні, голосуванні та внесенні поправок.

Президії верхніх палат також різноманітні. Щоденний регламент їх діяльності встановлює спікер. Президія у польському Сенаті складається з чотирьох осіб (Маршал і три Віце-Маршали) і діє чотири роки. Постійне Бюро румунського Сенату складається з 11 осіб: Президент Сенату, 4 заступники, 4 секретарі, 2 квестори – їх обирають на підставі партійно-політичної належності до фракцій. У Словенії діє така процедура формування президії Національної Ради: обов'язкова участь Президента і Віце-президента Національної Ради, можлива участь представників зацікавлених груп. Президії сенатів Польщі та Румунії засідають не рідше ніж раз у тиждень (за вимогою спікерів). У Польщі паралельно із Президією Сенату діє Старша Рада, що складається із Маршала Сенату, трьох Віце-Маршалів, сенаторів – представників фракцій (не менше семи осіб). Стосовно сенаторського мандата, то слід наголосити, що в країнах Центральної та Східної Європи його природа реалізована двома шляхами: 1) імперативний – Білорусь, Росія, Словенія; 2) вільний – Польща, Румунія, Чехія.

Особливістю, яка характеризує верхні (як і нижні) палати парламентів, є участь у них жінок. Як бачимо з таблиці, простежується чітка тенденція до стабілізації кількості жінок у верхніх палатах парламентів країн Центральної та Східної Європи. Постійне зростання *представництва жінок* характерне для Білорусі, Росії та Чехії.

Таблиця 2

**Представництво жінок у верхніх палатах парламентів
країн Центральної та Східної Європи, 1990–2010 рр.**

Рік	Білорусь		Польща		Румунія		Росія		Словенія		Чехія	
	№	%	№	%	№	%	№	%	№	%	№	%
1991	–	–	8	8,0	1	0,84	-	-	-	-	-	-
1994	–	–	13	13,0	2	1,42	-	-	-	-	-	-
1998	–	–	11	11,0	2	1,4	1	0,6	-	-	9	11,1
2002	19	31,1	23	23,0	8	5,7	6	3,4	-	-	10	12,3
2006	18	31,0	13	13,0	13	9,5	6	3,4	3	7,5	10	12,3
2010	19	32,8	8	8,0	8	5,8	8	4,7	1	2,5	14	17,3
Разом, %	31,6		12,7		4,11		3,0		5,0		13,3	
Середній показник, %			11,6									

Проте для Росії характерний найнижчий рівень – це в середньому 3,0 %. Навпаки, найвищим представництвом жінок наділені Білорусь (31,6 %), Польща (12,7 %) та Чехія (13,3 %). А. Романюк наголошує, що тенденція до зростання кількості жінок повинна зберігатись [4, с. 211]. Взаємовідносини, особливо країн – членів ЄС, стимулюють політичні партії до активнішої роботи серед жінок і їхнього широкого залучення як кандидатів у верхні палати парламентів. Це також очевидно із середніх даних представництва жінок у верхніх палатах усіх країн Європи: на 2010 р. його показник становить 19,8 %, що вдвічі більше, ніж у центральноєвропейських двопалатних країнах, які є членами ЄС (8,4 %). У 1990–2010 рр. середній показник представництва жінок у верхніх палатах європейських країн становить 11,9 %, що також вище, ніж сумарно у випадку Польщі, Румунії, Словенії та Чехії (8,3 %). Тому слід очікувати поступового вирівнювання представництва жінок в останніх.

Наступний момент, який описує верхні палати аналізованих країн, стосується їхнього професійного складу. У цьому випадку ми звертаємось до даних, які стосуються трьох безпосередньо виборних сенатів з-поміж країн Центральної і Східної Європи, тобто до польського, румунського та чеського.

Таблиця 3

**Професійний склад верхніх палат парламентів країн
Центральної та Східної Європи, 1990–2010 рр.**

Професійна належність	Польща, %	Румунія, %	Чехія, %	Середні дані, %
Інженери	29	32	56	39
Освітяни, науковці	19	19	13	17,34
Державні службовці	4	3	–	2,33
Бізнесмени, економісти	12	14	4	10
АПК	7	4	2	4,33
Медики	10	8	19	12,33
Юристи	12	18	2	10,67
ЗМІ	5	1	2	2,67
Актори, спортсмени	2	1	2	1,33

За даними табл. 3 очевидно, що найбільш представленою категорією сенаторів у верхніх палатах країн Центральної Європи є інженери. При цьому вони становлять більшість складу сенатів у трьох аналізованих країнах, і особливо помітні у випадку Чехії, яка більш як наполовину представлена цією професійною категорією. Другу групу становлять викладачі та науковці, найбільша середня кількість яких характерна для Польщі та Румунії. Найменш репрезентовані професійні категорії стосуються колишніх державних службовців, представників агропромислового комплексу, засобів масової інформації та ліберальної спеціалізації (спортсмени, актори тощо). Солідно репрезентовані юристи, економісти та лікарі – в середньому кожен десятий сенатор належить до будь-якої із цих трьох категорій.

На підставі порівняльного аналізу особливостей формування та складу верхніх палат національних парламентів у країнах Центральної та Східної Європи отримано такі концептуальні висновки:

1. Двопалатні парламенти становлять меншість. Це суперечить факту, який у 1980-х рр. сприймався як базовий (країни світу були майже порівну розподілені на однопалатні та двопалатні за особливостями парламентів), але підтверджує пізнішу ідею про те, що двопалатних парламентів істотно менше, ніж однопалатних. У нашому випадку кореляція унікамеральних і бікамеральних парламентів виглядає так: однопалатні – Болгарія, Естонія, Латвія, Литва, Словаччина, Молдова, Угорщина, Україна, Хорватія; двопалатні – Білорусь, Польща, Росія, Румунія, Словенія, Чехія. Однопалатні парламенти набагато частіше репрезентовані, ніж двопалатні (якщо зосереджуватись на країнах Центральної і Східної Європи, однопалатні парламенти становлять 60 % від усіх законодавчих органів).

2. З-поміж головних причини формування систем двопалатності в Центральній і Східній Європі є такі: 1) федеративний характер державного режиму; 2) значне населення; 3) неоднорідність населення оцінюваних країн. Очевидно, що верхні палати здебільшого не характерні для країн із незначним населенням: Болгарія, Естонія, Латвія, Литва, Словаччина та Угорщина. Населення цих країн – менше ніж 15 мільйонів, тому прийнято рішення про недоцільність застосування двопалатності. Проте слід зазначити, що деякі з них, зокрема Угорщина та Болгарія, мали двопалатні системи в певні періоди свого історичного розвитку: тому вони регулярно обговорюють питання про можливе відновлення своїх сенатів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Коули Д. Двухпалатность и разделение властей в современных государствах / Джон Коули // ПОЛИС (Политические исследования). – 1997. – №3. – С. 148–168.
2. Монтескье Ш. Избранные произведения / Шарль Луи Монтескье. – М.: Гос. изд. полит. лит-ры, 1995. – 799 с.
3. Новиков М. Становлення та розвиток бікамералізму в історичній ретроспективі / Михайло Новиков // Наукові праці. Серія: Політичні науки (Миколаїв. філія Нац. ун-ту "Києво-Могилянська Академія"). – Миколаїв, 2006. – Вип. 27, Т. 40. – С. 57–62.
4. Романюк А. Порівняльний аналіз політичних інститутів країн Західної Європи: моногр. / Анатолій Романюк. – Львів: Видавн. центр ЛНУ ім. І. Франка, 2007. – 391 с.
5. Baldwin N. Second Chambers / Nicholas Baldwin, Donald Shell. – Frank Cass, London, 2001. – 193 p.
6. Bradbury J. Bicameral Legislatures and Fiscal Policy / John Charles Bradbury, Mark Crain // Southern Economic Journal. – 2002. – Vol. 68, No. 3. – P. 646–659.
7. Cr'emer J. Political Confederation / Jacques Cr'emer, Thomas Palfrey // The American Political Science Review. – 1999. – Vol. 93. – No. 1. – P. 69–83.
8. Doria G. The Paradox of Federal Bicameralism [Електронний ресурс] / Giancarlo Doria // Toggenburg G. The Debate on European Values and the Case of Cultural Diversity / Gabriel Toggenburg. – 1 European Diversity and Autonomy Papers-EDAP, 2004. – Режим доступу: http://webfolder.eurac.edu/EURAC/Publications/edap/2006_edap05.pdf.
9. Facchini G. A Theory of Bicameralism / Giovanni Facchini, Cecilia Testa // Working Paper, 2005. – Режим доступу: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=681223.
10. Gabrilyan R. The Comparative Analysis Of The Development Of Bicameralism In Former British Colonies And Russia [Електронний ресурс] / Roman Gabrilyan // ANZLH E-Journal, 2006. – Режим доступу: http://www.anzlhsejournal.auckland.ac.nz/pdfs_2006/Others_3_Gabrilyan.pdf.
11. Kalandrakis T. Bicameral Winning Coalitions and Equilibrium Federal Legislatures [Електронний ресурс] / Tasos Kalandrakis // Legislative Studies Quarterly. – 2004. – Vol. 29. – No. 1. – P. 49–79. – Режим доступу: <http://www.yale.edu/leitner/resources/docs/2002-09.pdf>;
12. Kimber R. Constitutions, treaties, and official declarations [Електронний ресурс] / Richard Kimber. – PS Resources. – Режим доступу: http://www.politicsresources.net/_const.htm;
13. Lijphart A. Consociation and Federation: Conceptual and Empirical Links / Arend Lijphart // Canadian Journal of Political Science. – 1979. – Vol. 12. – No. 3. – P. 499–515.
14. Money J. Bicameralism / Jeannette Money, George Tsebelis. – Cambridge: Cambridge University Press, 1997. – 250 p.
15. Norton P. General Introduction / Philip Norton // Norton P. Legislatures / Philip Norton. – Oxford: Oxford University Press, 1990. – P. 1.
16. Norton P. How Many Bicameral Legislatures Are There? [Електронний ресурс] / Philip Norton // The Journal of Legislative Studies. – 2004. – Vol. 10. – P. 1–9. – Режим доступу: <http://www.informaworld.com/index/713949751.pdf>;
17. Patterson S. Senates: Bicameralism in the contemporary world / Samuel Charles Patterson, Anthony Mughan. – Columbus, OH: Ohio State University Press, 1999. – 360 p.
18. Regan P. The Institutions and Elections Project data collection [Електронний ресурс] / Patric Regan, Dave Clark. – New York, Binghamton University, 2010. – Режим доступу: <http://www2.binghamton.edu/political-science/institutions-and-elections-project.html>.
19. Riker W. The Justification of Bicameralism / William Riker // International Political Science Review. – 1992. – Vol. 13. – P. 101–121.
20. Russell M. Reforming the House of Lords: Lessons from Overseas / Meg Russell. – Oxford: Oxford University Press, 2000. – 368 p.
21. Russell M. Why are Second Chambers so Difficult to Reform? / Russell Meg, Mark Sandford // The Journal of Legislative Studies. – 2002. – Vol. 8. – P. 79–89.