

Сворак С.Д. Громадивско-федеральний принцип построения української державності в політико-правових взглядах Івана Франка

На основі аналізу політико-правових взглядов Івана Франка досліджена концепція громадивско-федерального принципу построения української державності. Раскриваются теоретические и идеологические истоки концепции громадивства и ассоциации его с громадивским социализмом.

Ключевые слова: громадивство, громадивский социализм, громадивско-федеральный принцип, свобода, автономия лица.

Svorak S.D. Hromadivskyi and federative principle of Ukrainian state formation in political and legal views of Ivan Franko

The concept of hromadivskyi and federative principle of Ukrainian state formation on the basis of analyzing the political and legal views of Ivan Franko is investigated. The theoretical and ideological sources of hromadivstvo concept and its association with hromadivskyi socialism are revealed.

Key words: gromadivstvo, gromadivskyi socialism, hromadivskyi and federative principle, freedom, autonomy of person.

Стаття надійшла 25 січня 2013 р.

УДК 342.53

А.Й. Француз, Л.І. Баликіна

**ІДЕЇ ТА ПРАКТИКА ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ
В ПРАЦЯХ РОСІЙСЬКИХ ЮРИСТІВ
ПОЧАТКУ ХХ СТОЛІТТЯ**

У статті проаналізовано характерні ознаки парламентаризму на основі російських праць початку ХХ століття. Аргументовано початок становлення парламентаризму в Російській імперії після революції 1905 року. Зіставлено парламентський устрій європейських країн з державним устроєм Російської імперії. Зазначено важливість участі депутатів-українців в I-IV Державній Думі Російської імперії.

Ключові слова: парламентаризм, парламентський устрій, Державна Дума Російської імперії.

Постановка проблеми. Аналіз поняття «парламентаризм» в роботах російських вчених після революції 1905 року дуже важливий.

Саме зміну державної форми правління та створення Державної Думи називають початком становлення парламентаризму в Росії. Для українського парламентаризму характеристика цього інституту на прикладі Російської імперії має значення, тому що на початку ХХ століття велика частина України належала до її складу. Набутий досвід депутатів-українців у Державній Думі Російської імперії має певне історико-теоретичне значення в розвитку парламентаризму в Україні.

Стан дослідження. В цій статті аналізуються доробки відомих вчених-юристів Російської Імперії початку ХХ століття: А. Алексєєва, В. Грибовського, В. Залеського та К. Соколова. Певні аспекти зазначеної проблематики досліджували сучасні вітчизняні та російські вчені, зокрема А. Глушковецький та Р. Романов.

Мета статті – висвітлення відмінностей інституту парламентаризму на початку ХХ століття та зіставлення з сучасним поняттям парламентаризму. Відображення зазначених ознак на прикладі роботи Державної Думи Російської імперії.

Проведення комплексного компаративного дослідження основних аспектів парламентського устрою початку ХХ століття та зіставлення їх з характерними ознаками державного ладу Російської імперії.

Виклад основних положень. Відомий російський юрист та письменник В. Грибовський 1906 року в праці «Сьогодення та майбутнє європейського парламентаризму: (загальнодоступний нарис)», зазначає, що «парламентаризм життєздатний тільки там, де в умовах сильного політичного розвитку країни монархічна влада не має міцних коренів у народному уявленні, переказів старовини, де сама династія змушена спиратися на політичну партію, своєю чергою, підтримувану громадським співчуттям у найбільших розмірах» [1, с. 16]. Цікаво, що за цим принципом відбувалося становлення та зміцнення парламентаризму в Великобританії, на батьківщині парламентського способу правління (за основу російського «протопарламенту» взято двопалатну парламентську систему саме Сполученого Королівства). Досвід правової теорії парламентського устрою європейських країн дослідили російські вчені початку ХХ століття.

Розпочнемо характеристику та аналіз інституту парламентаризму з визначення самого поняття. Юрист і видатний політичний діяч К. Соколов у праці «Парламентаризм. Досвід правової теорії парламентарного устрою» зазначає: «Парламентський лад – це найбільш розвинута форма представницького порядку. В умовах дуалізму органи народного представництва за загальним правилом беруть активну участь тільки в здійсненні законодавчої влади, маючи щодо діяльності

уряду порівняно пасивні права контролю і нагляду. В умовах парламентаризму за представницькими органами юридично закріплюється можливість активного впливу і на уряд. Однак поширення представницької влади в межах парламентського ладу відбувається аж ніяк не шляхом формального підпорядкування урядом парламенту. Парламентаризм – це не режим змішування влади. Парламентаризм – режим відносного, пом'якшеного поділу влади, який передбачає принципову самостійність вищих органів законодавства та уряду. Парламент і в парламентській державі не управляє безпосередньо. Але він активно впливає на управління, формує програму діяльності уряду і володіє юридично гарантованими засобами наполягати на виконанні цієї програми» [2, с. 425–426]. Як зазначає К. Соколов у своїй праці: «У дебатах бельгійського Національного Конгресу наголошувалося на тому, що в парламентській державі завжди є якийсь «нерухомий центр і поряд з ним рухлива виконавча влада, поновлювана без усяких потрясінь». Це, безсумнівно, основне і найбільш цінне політичне благо парламентського ладу. Парламентаризм створює «рухливість», відбиває політичні настрої парламентської більшості виконавчої влади, не руйнуючи того порівняно «нерухомого центру», яким є в державі безвідповідальний монарх або політично невідповідальний президент. Отже, парламентський лад повинен бути визнаний формою представницького порядку, яка найбільше підходить для тих держав, у яких є потреба в потужному, що поширює свій вплив не лише на законодавство, але і на правління, парламенті, спостерігається тенденція до збереження на чолі урядової влади одноосібного і політично «нейтрального» органу» [2, с. 425–426].

Як свідчить подана вище характеристика, основною відмінністю від дуалізму є «активний вплив парламенту на уряд». Парламентарна держава характеризується: «політичним домінуванням парламенту та політичною залежністю виконавчої влади від законодавчої за умови правової між ними рівності» [2, с. 3]. Необхідно зазначити, що у сучасному тлумаченні парламентаризму цей аспект трансформувався в таку ознаку: уряд відповідальний перед парламентом.

Зауважимо на відмінності парламентарного міністерства того часу. По-перше, основна відмінна риса уряду – це те, що він «утворюється з членів парламенту, що саме такий його парламентський склад найкраще забезпечує реалізацію «в його принципах і в його діяльності» основного початку парламентаризму – початку відповідності політики уряду волі більшості парламенту» [2, с. 254]. Це має суттєве значення для управління країною, тому що в міністерства «обирають лю-

дей, які мають найбільшу довіру законодавчої установи» [3, с. 12]. Парламентаризм наявний саме у двопалатних парламентах. Сьогодні це не є обов'язковою умовою для характеристики вказаного інституту.

Наступна ознака уряду – це те, що «парламентарне міністерство «у своїх принципах і в своїй діяльності» реалізує політичну програму нижньої палати парламенту» [2, с. 254]. Нижня палата – це палата представників, верхня палата – знаті. Важливо те, що саме програму представників народу виконує уряд.

Ще на одну ознаку вказує К. Соколов. Це момент зміни уряду. Цей процес має низку особливостей, які характерні саме для парламентаризму: по-перше, «тільки парламентарному ладу властива така персоніфікація змінюваних політичних напрямів вождями змінюваних разом з ними міністерств» [2, с. 262]; по-друге, «колективний вихід у відставку парламентарних міністрів – це те, що змушує багатьох бачити в колективній «політичній відповідальності» міністрів специфічну особливість парламентаризму» [2, с. 263]. Колективний вихід означає, що у разі відставки одного міністра автоматично йде у відставку усе міністерство. Окреслимо ще третю ознаку зміни уряду, а саме: «в системі парламентаризму величезне значення має питання про те, хто саме бере на себе відповідальність за акти глави держави, якими звільняються і призначаються міністри (скріпою міністра)» [2, с. 268–269]. Це сучасний інститут контрасигнування (у довідковому виданні Інституту законодавства Верховної Ради України закріплено: «контрасигнатура (контрасигнація) – скріплення акта глави держави підписом прем'єр-міністра та/або відповідного міністра, без якого акт не набуває юридичної сили» [4, с. 241]. В конституціях того часу закріплено два положення: по-перше, глава держави має право призначати та звільняти міністрів; по-друге, для чинності цих актів необхідний підпис міністра, який бере на себе відповідальність за главу держави. Як правило, цю функцію виконував глава кабінету (міністр-президент).

Вказавши на основні відмінності парламентарного ладу від тогочасного дуалізму, розкриємо характерні особливості парламентаризму в сучасному тлумаченні, а саме: головне становище серед органів влади представницького органу – парламенту; існування виконавчої влади – уряду як окремого колегіального органу; політичну відповідальність уряду перед парламентом.

В Російській імперії до становлення конституційного ладу спонукала революція 9 січня 1905 року. Відомий правознавець, професор В.Ф. Залеський ще 1909 року зазначив, що «1906 рік ознаменувався насадженням в Росії західноєвропейського парламентаризму» [5, с. 1].

Імператор Ніколай II в маніфесті від 17 жовтня 1905 закріпив такі застави побудови демократичної держави: «Дарувати населенню непорушні основи громадянської свободи на засадах дійсної недоторканності особи, свободи совісті, слова, зборів і спілок» [6]. З моменту виборів до I Державної Думи починається становлення парламентаризму в Росії початку XX століття. З цього приводу виникає багато дискусій, тому що парламенту як органу не було, а Державна Дума та Державна Рада відповідно мали функціональні повноваження нижньої та верхньої палат. Навіть погоджуючись щодо існування парламенту, аналізуючи законодавчий спадок, вбачаємо той факт, що назви парламент не мав. Самодержавна Верховна влада – імператор створив конституційний лад, чим погодився на обмеження своєї влади, точніше, на створення державних органів, які допомагали здійснювати його політику (це простежується в Основних державних законах від 23 квітня 1906 р. [6]). В Росії імператор був «богом», і цей крок був революційний та новітній і для правителя, і для народу в цілому.

Так, викладена вище теза про становлення парламентаризму в Російській імперії має інше підґрунтя. Після революції 1905 року відбулися зміни в державному устрої і на основі прийнятих законів сформовано дуалістичну монархію. Застосовуючи порівняльно-історичний метод, робимо висновок, що зазначений вид конституційної монархії – це історичний етап у процесі переходу від абсолютної монархії до парламентської. Аналізуючи період роботи I Державної Думи, зауважимо, що парламентаризм одразу сформуватися не міг через короткий термін діяльності парламенту. Основна відмінність дуалізму від парламентаризму у тому, що: монарх не втрачає широкі владні повноваження, а також посідає центральне місце в політичній системі держави. Це відбувається через слабкість та нерозвиненість демократичних інститутів. Перший крок до побудови представницької демократії в Російській імперії був зроблений, а, отже, відбулася низка трансформацій в державному устрої.

Державна влада Російської імперії набула іншої форми. Законодавчо було закріплено, що «ніякий інший закон не може бути надалі прийнятий без схвалення Державної Думи, тобто без згоди народних представників» [1, с. 6]. Відбувся розподіл влади на законодавчу, управлінську (або виконавчу) та судову, що зумовило певне самостійне існування гілок влади.

За парламентського устрою особливе місце посідає виконавча влада (цю форму правління ще називають кабінетним правлінням). Вона взаємодіє з іншими гілками влади. Детально проаналізуємо місце

та роль виконавчої влади в Російській імперії. Уряд Росії «покликаний здійснювати правління всієї державою в межах закону, однак воно повинне бути забезпечене певною частиною свободи та розсуду... Отже, виникає двоєка відповідальність підпорядкованих носіїв виконавчої влади: відповідальність за законність управління та за доцільність» [1, с. 8–9]. На цій тезі ґрунтується висновок В. Грибовського, що термін «виконавча влада» не охоплює змісту цього поняття, тому доцільніше застосовувати термін «урядова влада» чи «влада управління». Але, незважаючи на внутрішню самостійність виконавчої влади, уряд Російської імперії залежний від законодавчої влади, хоча й опосередковано. Парламент від імені народного представництва (Нижньої палати) безпосередньо контролює діяльність уряду. Дотримуючись певних умов, Палата депутатів могла робити офіційний запит уряду з приводу законності чи доцільності його дій. Государ Імператор призначав та звільняв увесь склад Ради Міністрів, своєю чергою, останні були йому підвизгні. «Кожний окремо несе відповідальність (політичну) за свої діяння та розпорядження... тільки перед Монархом» [1, с. 13–14]. Отже, не було єдності міністрів, що не характерно для парламентаризму.

Як вище зазначено, парламентаризм характеризується політичною відповідальністю міністрів, що відображається у процедурі відставки міністерства, яке втратило довіру парламентської більшості. Натомість в дуалістичній монархії глава держави призначає на свій розсуд міністрів (частина може бути обрана з членів Державної Ради та Державної Думи). У разі розпуску міністерства це відбувається не з метою перевірки ставлення виборців до кабінету. Монарх застосовує цю процедуру для того, щоб подолати спротив народних представників, які не схвалюють політику уряду. Все вказане вище свідчить про те, що конституціоналізм, який утворився в Російській імперії, не співвідноситься з парламентаризмом, поки рішуче не стосується прерогативи монарха. «Російська імперія – це дуалістична чи конституційна монархія у вузькому значенні цього слова» [1, с. 13].

Необхідно визнати за парламентаризмом ту перевагу, що невідгідні для держави зіткнення та загострення відносин між виконавчою та законодавчою владою усуваються у разі його утвердження та єдності уряду з більшістю палати. Для успіхів парламентаризму «необхідний народ дуже політично розвинутий та велика, міцна, та, що має певний характер – політична партія. Потрібно також, щоб і монарх був схильний до підпорядкування своїх особистих переконань політичній необхідності та поступався невільно обраним радникам частиною впливу на державні справи» [1, с. 28].

Наразі були зазначені зміни та трансформації в системі державної влади перед та під час роботи Державної Думи першого скликання. Державна Дума Російської імперії працювала чотири скликання, і протягом роботи наступних трьох відбулися не такі різкі зміни, але процес становлення парламентаризму тривав.

Перші дві Державні Думи пропрацювали менше року. На практиці Дума реалізувала тільки одну функцію парламенту – була політичною трибуною для вираження суспільних думок. Але фактично за браком досвіду «парламентські засідання перетворювалися на вуличні мітинги» [7]. Ніколай II підписав Указ про розпуск I Державної Думи 8 червня 1906 року, а відкриття засідання відбулося 27 квітня 1906-го. Цікаво, що 8 червня була неділя, і парламентарі дізналися про розпуск в понеділок, коли прийшли на роботу до Таврійського палацу. Причина цього рішення ґрунтувалася на тому, що Дума не тільки не заспокоює народ, але ще більше розпалює смуту [7]. Незважаючи на такий короткий термін роботи, за соціальним складом ця Державна Дума російський вчений Р. Романов називає «найдемократичнішою з усіх Дум за царя, найбільш численну її групу становили селяни – 45,5%, дворяни – 36%; її членами були 10 князів, 4 графи та 2 барони» [8, с. 128].

Історія Другої Думи зовні нагадує повторення ситуації, пов'язаної з першою, яка пропрацювала трохи довше за попередню. Сесія розпочалася 20 лютого 1907 р., а розпуск відбувся 3 червня того ж року. З цією ситуацією пов'язані і певні політичні події, але мета статті – нормативно-правовий аналіз наслідків політичних подій того часу. Процеси та їх обґрунтування були подібні до подій 8 червня 1906 року – імператор розпустив Думу. Законотворчу функцію Думи не реалізовано: жодного законопроекту не прийнято, тому що вони апіорі не були прохідні у Верхній палаті [7].

Державотворчі процеси 1905–1907 років були важкі для Росії, відбувалася зміна державного устрою, можлива тільки шляхом радикальних дій – революції в країні. Незважаючи на запеклу боротьбу між Ніколаєм II, партіями та іншими вищими державними органами за владу, процес побудови конституційної країни уже був незворотний. Основні закони були прийняті та діяли. Результат діяльності III та IV Державної Думи відображає фактичну реалізацію закріплених норм, ролі та місця парламенту. Таку продуктивність та життєздатність останніх Дум за царя Р. Романов пояснює тим, що «їх склад був більш лояльний до царської влади» [8, с. 129]. Політична культура парламентарів зростала, і державний устрій набував реальних форм та безпосереднього впливу на суспільне життя в Російській імперії.

На одному з аспектів, який, на нашу думку, має велике значення для аналізу процесу становлення українського парламентаризму, хотілося б акцентувати. До складу Російської імперії входила більша частина України. В першій та другій Державній Думі Російської імперії працювало об'єднання депутатів-українців – Українська думська громада: у першій – 45 депутатів, у другій – 47. Під час роботи III та IV Думи української фракції не було створено, але до складу парламенту входили близько 29 осіб (це та кількість, яка чітко позиціонувала себе як захисники українських національних інтересів, а в деяких історичних джерелах зазначають більшу чисельність).

Доцільно звернути увагу на наявність українських депутатів-подолян у складі Державної Думи і простежити певні характеристики українців у Російському парламенті, які, на наш погляд, суттєві. Дані взято з роботи українського науковця А. Глушковецького про становлення парламентаризму в Російській імперії [9].

Як вище неодноразово зазначалося, у 1906–1917 рр. пропрацювало чотири Державні Думи Російської імперії. Кількісний склад депутатів, які представляли Подільську губернію, у Думі кожного скликання залишався сталим – 13 депутатів. Якісний склад після кожних виборів дещо змінювався, про що свідчить декілька важливих особливостей. По-перше, до Думи першого скликання були обрані 12 селян і тільки один представник мав вищу юридичну освіту (І.К. Заболотний закінчив Київський Імператорський університет Св. Володимира (нині Київський національний університет імені Тараса Шевченка)), а вже у IV-й Думі депутати-подоляни мали такий склад: четверо священників, двоє селян, а решта – депутати дворянського походження за посадами від повітового предводителя до податкового інспектора. По-друге, діяльність Державній Думі наступних скликань, порівняно з першою, ставала дедалі активнішою, посилилася позиція у захисті національних інтересів.

Депутати-подоляни вважали себе представниками конкретного регіону, що відображалося під час їх парламентської діяльності. Всебічний аналіз роботи українців у Державній Думі Російської імперії не є метою цієї статті. Зазначення окремих відмінностей у складі Думи та діяльності представників Поділля дає можливість вказати на необхідність аналізу парламентаризму в Російській імперії 1906–1917 років. Характерні ознаки українського парламентаризму частково сформувався в зазначений період, бо на їх прикладі чітко простежується становлення професійної культури парламентаріїв з України. Період зане-

паду абсолютної монархії доцільно вважати початком становлення сучасного парламентаризму на теренах України.

Висновки. 1. Інститут парламентаризму початку ХХ століття має такі характерні ознаки: він є формою представницького порядку; є режимом відносного, пом'якшеного поділу влади, який передбачає принципову самостійність вищих органів законодавства та уряду; парламент активно впливає на управління, через нижню палату формує програму діяльності уряду і володіє юридично гарантованими засобами наполягати на виконанні цієї програми (тобто уряд відповідальний перед парламентом).

2. Висхідною точкою становлення сучасного парламентаризму в Росії можна вважати революцію 9 січня 1905 року, результатом якої була зміна форми державного правління в Російській імперії на дуалістичну монархію. У період роботи Державної Думи Російської імперії закони ґрунтувалися на принципах дуалізму. Зазначена зміна є проміжною ланкою в процесі переходу від абсолютної монархії до парламентаризму. У 1906–1917 роках (у період роботи Державної Думи I–IV скликань) формувалася політична культура парламентаріїв та відбувалось визначення місця та ролі парламенту в державі. Незважаючи на низку недоліків, які перешкодили сформуванню парламенту європейського типу, Державна Дума мала велике значення у створенні інституту представництва громадян. Діяльність російського протопарламенту сприяла розвитку й інших процесів: формування політичних партій, використання думської трибуни для гласних промов та поширення демократичних настроїв у суспільстві.

3. Значна частина України входила до складу Російської імперії. Бажання імператора залучити різноманітні прошарки суспільства з кожного регіону Росії до Державної Думи зумовило обрання до складу парламенту українців. Діяльність депутатів-українців у Російському парламенті початку ХХ століття помітно вплинула на становлення українського парламентаризму.

1. Грибовский В.М. Настоящее и будущее европейского парламентаризма: (общедоступный очерк) / В.М. Грибовский. – СПб.: Типография А.С. Суворина, 1906. – 32 с.

2. Соколов К.Н. Парламентаризм. Опыт правовой теории парламентарного строя / К.Н. Соколов. – СПб.: Печатный труд, 1912. – 432 с.

3. Алексеев А.А. К Учению о парламентаризме: из «Журнала Министерства Юстиции» (апрель–май 1908 г.) / А.А. Алексеев. – СПб.: Сенатская типография, 1908. – 93 с.

4. Парламентаризм: реєстр термінів і понять: довідк. вид. / авт.-упоряд.: О.Л. Копиленко та ін.; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К.: КІС, 2012. – 512 с.

5. Залеский В.Ф. Парламентаризм и его оценка на Западе / В.Ф. Залеский. – М.: Рус. печатня, 1909. – 43 с.

6. Основные Законы Российской Империи от 23 апреля 1906 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/apr1906.htm>

7. Становление российского парламентаризма в начале XX века: Парламентаризм в России: исторический опыт, проблемы и перспективы // Официальный сайт Законодательной Думы Томской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://duma.tomsk.ru/page/8346/>

8. Романов Р.М. Российский парламентаризм: генезис и организационное оформление / Р.М. Романов // Полис. – 1998. – № 5. – С. 123–133.

9. Глушковецький А.Л. Вибори до Державних Дум і становлення парламентаризму в Російській імперії у 1906–1917 рр. (на матеріалах Подільської губернії): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. іст. наук: спец. 07.00.01 / А.Л. Глушковецький; Чернівецький національний ун-т ім. Юрія Федьковича. – Чернівці, 2008. – 20 с.

Француз А.И., Балькина Л.И. Идеи и практика парламентаризма в трудах российских юристов начала XX века

В статье анализируются характерные признаки парламентаризма на основе российских работ начала XX века. Аргументируется начало становления парламентаризма в Российской империи после революции 1905 года. Проводится сопоставление парламентского строя европейских стран с государственным строем Российской империи. Отмечается важность участия депутатов-украинцев в I–IV Государственной Думе Российской империи.

Ключевые слова: парламентаризм, парламентский строй, Государственная Дума Российской империи.

Frantsuz A.Y., Balykina L.I. Ideas and practice of parliamentarism in works of Russian lawyers of early twentieth century

The paper analyzes the characteristics of parliamentarism on the basis of Russian works of the early twentieth century. The beginning of the formation of parliamentarism in the Russian Empire after the revolution of 1905 is argued. The European parliamentary system and the state system of the Russian Empire are compared. The importance of the participation of Ukrainian deputies in the State Duma I–IV of the Russian Empire is noted.

Key words: parliamentarism, parliamentary system, the State Duma of the Russian Empire.

Стаття надійшла 13 березня 2013 р.