

2. Чумак Т. Адаптація нормативно-правових актів України до законодавства Європейського Союзу // Вісник Податкової служби України. – 2003. – № 1. – С. 7-11.
3. Друзенко Г. Реформування механізму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу // Юридична Україна. – 2003. – № 7. – С. 48-54.
4. Угода про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами // Офіційний вісник України. – 2006. – № 24. – Ст. 1794.
5. Про ратифікацію Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами: Закон України від 10.11.1994 р. // ВВР. – 1994. – № 46. – Ст. 415.
6. Щорічне послання Президента України до Верховної Ради України «Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки» // Урядовий кур'єр. – 2002. – № 100.
7. Про схвалення Концепції Державної цільової програми інформування громадськості з питань європейської інтеграції України на 2008-2011 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 569-р від 25.07.2007 р. // Офіційний вісник України. – 2007. – № 55. – Ст. 2232.
8. Конституція України від 28.06.1996 р. // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
9. Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 21.11.2002 р. // Офіційний вісник України. – 2002. – № 50. – Ст. 2233.
10. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 15. – Ст. 1028.
11. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України № 615/98 від 11.06.1998 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 24. – Ст. 3.
12. Про Програму інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України № 1072/2000 від 14.09.2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 39. – Ст. 1648.
13. Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади: Указ Президента України № 145/99 від 09.02.1999 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 6. – Ст. 18.
14. Деякі питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Постанова Кабінету Міністрів України № 1365 від 15.10.2004 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 42. – Ст. 2763.
15. Про заходи щодо активізації євроінтеграційного прикордонного співробітництва: Указ Президента України № 1236/2007 від 19.12.2007 р. // <http://www.president.gov.ua/documents/7161.html>.

Надійшла до редакції 09.03.2011

СЛОВСЬКА І.Є., кандидат юридичних наук  
(Чернівецький навчальний центр Національного  
університету «Одеська юридична академія»)

УДК 342.53

### ПАРЛАМЕНТАРИЗМ: ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ

Аналізуються тлумачення терміна «парламентаризм». Пропонуються його авторська дефініція та визначення системи парламентаризму як політико-правової категорії.

**Ключові слова:** парламентаризм, розподіл влади, політико-правова категорія

Анализируются толкования термина «парламентаризм». Предлагается его авторская дефиниция и обозначается система парламентаризма как политико-правовая категория.

**Ключевые слова:** парламентаризм, разделение властей, политико-правовая категория

Interpretations of term «parliamentarism» are analyzed. The author's definition and system of parliamentarism are presented.

**Keywords:** parliamentarism, separation of power, political-legal category

Проголошення незалежності України стало підґрунтям розвитку демократичних інститутів, зокрема, інституту парламенту, що є важливою і невід'ємною складовою політико-правової реальності. Саме парламентська модель побудови суспільних відносин дозволяє виявити і, головне, врахувати потреби широких верств населення при розробці законодавчих актів, які, у свою чергу, покликані забезпечити на принципах компромісу і узгодженості інтересів взаємодію елементів політичної системи. Існування представницького органу законодавчої влади – ознака демократичного і правового характеру будь-якої держави світового співтовариства.

Удосконалення практики функціонування Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади потребує аналізу ідей парламентаризму в межах політико-правової думки і суспільної свідомості, значення парламенту як конституційно-правового інституту; визначення



змісту і суті цілісної системної концепції парламентаризму.

У науковій літературі існує багато тлумачень поняття «парламентаризм», кожне з яких не претендує на досконалість і завершеність. Проте вивчення правової природи даного явища слід починати із систематизації теоретичних доробок, які напрацьовувалися раніше українськими та іноземними вченими. Теоретичним підґрунтям запропонованого дослідження стали праці С.А. Авак'яна, Ю.Г. Барабаша, О.М. Булакова, О.І. Горильова, Г.С. Журавльової, Л.Т. Кривенко, М.О. Могунової, Д.О. Пашенцева, В.Ф. Погорілка, Р.М. Романова, І.В. Спиридонова, Д.В. Тихомирова, А. Шайо, В.М. Шаповала, Ю.С. Шемшученка та інших науковців.

Сучасні комплексні дослідження теоретико-методологічних основ діяльності Верховної Ради України є особливо цінними, оскільки доповнюють і збагачують зміст загальноприйнятих і достатньою мірою усталених уявлень про парламентаризм.

Метою даної наукової праці є спроба визначити зміст парламентаризму, оскільки без розуміння його основних аспектів неможливо концептуально розробити і втілити у практичну площину систему організації державної влади, що є властивою для більшості передових держав світу, виявити проблеми становлення парламентських інститутів в Україні та окреслити шляхи їх подолання. Завданнями даного дослідження є: узагальнення дефініцій і властивостей названого політико-правового явища; визначення домінуючих у науці тлумачень поняття; наведення авторської дефініції і спроба запропонувати на її основі систему парламентаризму.

Протягом періоду радянської державності доктрина парламентаризму вважалася пережитком буржуазного ладу. Конституціоналісти трактували термін «парламентаризм» як систему організації і функціонування верховної державної влади буржуазії, яка характеризується розподілом законодавчих і виконавчих функцій при привілейованому становищі парламенту. Оскільки за парламентаризму уряд формується з представників тих партій, які володіють більшістю в парламенті, і, відповідно, є відповідальним перед органом законодавчої влади, на думку радянських науковців, формально парламентаризм означає пріоритетне становище виборного органу в механізмі державної влади і управління, особливий статус і юридичну незалежність парламентаріїв від виборців [1, с. 242; 2, с. 298]. Подібний підхід у розумінні парламентаризму виявляє І.В. Спиридонов, який двояко трактує цей термін: 1) як буржуазну представницьку систему, в якій важливе становище серед інших вищих органів держави займає парламент – орган, сформований з обраних населенням осіб, не відповідальних перед своїми виборцями, і для якої є характерною участь депутатів парламенту лише у виданні законів, а безпосередню реалізацію законів здійснює відокремлений від народу бюрократичний апарат; 2) як систему відносин між парламентом і урядом у державі буржуазної демократії, підґрунтям якої є принцип політичної відповідальності уряду перед парламентом, «більшістю» якого сформовано цей уряд [3, с. 260].

Замість закріпленої Конституцією СРСР 1977 р. і, відповідно, Конституцією УРСР 1978 р. вертикальної організації державної влади, Конституція України 1996 р. вперше в українській конституційній правотворчості визнає загальнодержавним представницьким органом парламент – Верховну Раду України. Зазначені історичні події активізували теорію і практику державного будівництва, однією із складових якого є вдосконалення конституційно-правового статусу органу законодавчої влади з метою посилення його ролі в системі державного апарату [4, с. 30]. На думку В.М. Шаповала, існування такого загальнонаціонального постійно діючого колегіального представницького органу з чітко визначеними повноваженнями щодо організації і навіть діяльності органів виконавчої й судової влади є вагомим аргументом для ствердження щодо реальності парламентаризму [5, с. 22].

Зазначимо, що парламентаризм є складним політико-правовим явищем, дослідження якого викликає посилений інтерес науковців. Переважна їх більшість трактують це поняття у значенні різновиду політичного режиму, системи розподілу влади, за якої юридичним і фактичним верховенством наділений представницький загальнодержавний орган – парламент [6, с. 252]. Вчений І.М. Степанов зазначає, що парламентаризм – це особлива система організації державної влади, яка структурно і функціонально ґрунтується на принципах розподілу влад і верховенства закону за керівної ролі парламенту з метою становлення і розвитку відносин соціальної справедливості і правопорядку [7, с. 5]. Г.С. Журавльова наголошує, що парламентаризм – це політико-правовий режим організації і діяльності державного механізму, за умов якого наявна особлива і реальна роль у здійсненні владарювання самого парламенту [8, с. 10]. Юридична енциклопедія подає таке тлумачення терміну: «Парламентаризм (франц.



parlementarisme – парламентська система, від parlement – парламент) – система організації державної влади, для якої характерним є визнання провідної чи істотної ролі парламенту» [9, с. 435]. Подібне визначення обстоюють також М.В. Баглай, В.О. Туманов, В.М. Шаповал, Є.І. Козлова, О.Є. Кутафін [10, с. 432; 11, с. 301; 12, с. 148; 13, с. 4; 14, с. 337].

Досить вдалою є дефініція парламентаризму за А.З. Георгіцею. На його думку, парламентаризм – це визначена в конституції та інших законах і відповідним чином трансформована у практичну площину організація влади в державі і суспільстві, за якої парламент, побудований на демократичних засадах, володіє юридичним статусом і реальними повноваженнями представницького, законодавчого, контрольного й установчого характеру в бюджетно-фінансовій і зовнішньополітичній сферах й своєю активною діяльністю виступає гарантом захисту інтересів як більшості, так і меншості громадян країни [15, с. 309].

В.О. Ріяка підкреслює, що парламентаризм – це цілісна політико-державна система, що складається з низки демократичних і бюрократичних елементів та зв'язків, що взаємодіють між собою. Вони містяться у державній структурі, закріплюються конституціями та іншими правовими актами. У широкому розумінні, вважає автор, парламентаризм являє собою: систему формування та діяльності верховного представницького органу держави, а також політико-державних відносин та інститутів, прямо чи непрямо пов'язаних з ним за умови існування у суспільстві демократичного режиму [16, с. 133]; форму державного управління суспільством, якій притаманні керівна роль представницького органу в системі органів держави, контроль парламенту за виконавчою владою, поділ діяльності законодавчої та виконавчої, привілейоване становище депутатів та їх юридична незалежність від виборців [16, с. 134]. Майже ідентичного трактування парламентаризму дотримуються такі визнані фахівці у галузі конституційного права, як Л.Т. Кривенко та А.О. Мішин [17, с. 247; 18, с. 174].

Правда, не зовсім зрозумілим є висловлювання науковця В.О. Ріяки стосовно того, що парламентаризм є установою, котра являє собою важливу частину політичної системи суспільства [16, с. 134]. Більш прийнятним видається таке тлумачення для позначення парламенту як органу державної влади із закріпленими конституційними повноваженнями, що відіграє особливу роль у політичній системі суспільства (сукупності державних і недержавних інститутів, які здійснюють владу, управління суспільством, регулюють взаємовідносини між громадянами, соціальними і етнічними групами, забезпечують стабільність суспільства, відповідний порядок у ньому [9, с. 632]).

Зазначимо, що в іноземній юридичній літературі термін «парламентаризм» також вживають як синонім поняття «парламентське правління» (*regime parlementaire*) – певний спосіб організації і функціонування цього правління, за якого парламент є органом, де відбувається обмін думками, діалог між національним представництвом і урядом, урядовою більшістю і опозицією [19, с. 143].

М.О. Могунова наголошує, що парламентаризм – це різновид державного режиму, за якого панує як юридичне, так і фактичне верховенство вищого представницького органу, підконтрольність йому уряду. Парламентаризм – не форма, а метод реалізації державної влади, особливий режим, що визначається реальними взаємовідносинами між законодавчою і виконавчою владою [20, с. 27]; активною роллю парламенту у реалізації державної влади [21, с. 23]. Для парламентаризму є характерною всемогутність законодавчого органу, який регламентує шляхом видання закону найважливіші суспільні відносини і має право «втручатися у справи не тільки державних органів, але й приватних осіб» [22, с. 44-45].

У сучасній юридичній науці парламентаризм трактують не лише як політичний режим, але й як теоретичну концепцію, що визначає (обґрунтовує) діяльність безпосередньо законодавчої влади. Так, російський вчений Д.О. Пашенцев аналізує парламентаризм як сукупність теоретичних концепцій, законодавчих актів, правовідносин, які складають єдину систему народного представництва в структурах публічної політичної влади в умовах ліберальної держави з ринковою економікою [23, с. 14]. Проф. Д.В. Тихомиров розглядає парламентаризм як систему уявлень про загальнодемократичні загальноцивілізаційні цінності державно-організованого суспільства, що функціонує на ідеї розподілу влад, і відводить парламенту привілейовану роль серед інших органів державної влади [24, с. 9].

Заслугує на увагу трактування парламентаризму О.М. Булакова, який вважає, що це складне політико-правове явище слід розглядати у трьох аспектах, а саме як: 1) ідейно-теоретичну концепцію, що науково обґрунтовує необхідність існування парламенту як інститу-



ту та його суспільних функцій [25, с. 30; 26, с. 9]; 2) реальний політико-правовий інститут, що втілює єдність законодавчої і представницької влади в суспільстві, де існує розподіл влади; 3) особливий випадок розширення влади парламенту і формування парламентського уряду, тобто це поняття застосовується до певного виду виконавчої влади [25, с. 30].

Автор Р.М. Романов під парламентаризмом розуміє теорію і практику діяльності парламенту. Зокрема, він наголошує, що парламентаризм виникає й існує тоді, коли парламент наділений повноваженнями у сферах законодавства, формування уряду, контролю за його діяльністю та інших органів виконавчої влади, їх відставки, а також імпічменту президента [27, с. 276].

Відомий угорський політолог А. Шайо також виділяє у понятті «парламентаризм» два значення: система управління державою, за якої парламент займає пріоритетне становище в системі органів державної влади, і система політико-правових цінностей, що обґрунтовує особливу легітимність і верховенство парламенту як органу загального народного представництва стосовно виконавчої влади в системі розподілу влад [28, с. 112].

Дійсно, підґрунтям парламентаризму є загальнодемократичні цінності: громадянське суспільство з високим рівнем правової культури; утвердження ідей верховенства права і закону; пріоритет прав людини над інтересами держави (саме воля народу – джерело формування представницьких органів влади); формування шкали цінностей, яка б виключала суперечності суспільних і приватних інтересів при реалізації державної влади [29, с. 20]. Згадані принципи є своєрідним «каркасом» для запровадження політичного режиму, якому притаманні такі ознаки: існування багатопартійності; формування і функціонування уряду за підтримки парламентської більшості; проста процедура зміни вищого органу виконавчої влади; підтримка усіх елементів політичної системи, що базується на раціональних процедурах формування адміністрації [25, с. 30-31].

Для парламентаризму є характерним: 1) обрання парламентаріїв шляхом загальних вільних виборів; як правило, їх високий соціальний статус; 2) самостійність і незалежність представницького органу в системі розподілу влади – саме парламент представляє законодавчу гілку; 3) високий рівень повноважень парламенту при вирішенні питань державного управління та у сфері законотворчості (прийняття законів, регулювання податкової системи, затвердження державного бюджету, вплив на внутрішню і зовнішню політику, формування деяких державних органів, здійснення парламентського контролю), його чітко визначені форми, методи і стиль діяльності [29, с. 21; 30, с. 26-29].

Вищезазначене обумовило таку дефініцію поняття «парламентаризм» – це форма народного представництва, що ґрунтується на системі загальнодемократичних, загальнолюдських цінностей, покликаних забезпечити безпосередню участь населення у вирішенні найважливіших питань державного життя [29, с. 22]; це система владних відносин, що реалізуються в умовах демократичного суспільства з високим рівнем політико-правової культури, в основі якої народне представництво як виразник державного суверенітету займає провідне становище в системі державного механізму, має вирішальний вплив на визначення якості державної політики поряд з іншими державними інститутами системи розподілу влади [29, с. 26].

Враховуючи наведені визначення парламентаризму, можна підсумувати, що у науковій літературі досліджуваний термін аналізують у кількох значеннях. На думку більшості вчених, парламентаризм – це політичний режим, система організації державної влади, що структурно і функціонально ґрунтується на принципах розподілу влади і верховенства закону за керівної чи особливої ролі парламенту. Дещо іншої позиції дотримуються науковці, які трактують парламентаризм як ідейно-теоретичну концепцію, що обґрунтовує існування державно-організованого суспільства на засадах розподілу влад і відводить парламенту привілейовану роль серед інших органів державної влади.

Вважаємо за можливе дати таке тлумачення парламентаризму: це складна політико-правова категорія, яка опосередковує особливе (пріоритетне) становище парламенту у політичній системі, специфічний характер впливу представницького органу на суспільні відносини. Особливість парламенту – окремого елемента державного апарату обумовлена саме його пріоритетністю як представницького органу всього народу, що реалізує законодавчі, установчі, контрольні та інші повноваження. Автор погоджується з думкою відомого фахівця з питань парламентського права Л.Т. Кривенко, що саме «наявність сильного, конструктивного, дієвого, авторитетного парламенту, який наділений традиційними парламентськими prerogative і повнокровно здійснює



їх у своїй практичній діяльності», є проявом парламентаризму [31, с. 21].

Зауважимо, що багатоаспектність досліджуваного поняття дозволяє запропонувати систему парламентаризму. Її складають не лише організаційні (державний лад, що ґрунтується на особливій, пріоритетній, ролі парламенту серед інших гілок влади) та наукові основи (теорія парламентаризму, що включає досягнення вітчизняної і зарубіжної наукової думки). Обґрунтовують це політико-правове явище нормативно-правові основи (конституція і законодавство з питань парламентської діяльності), історичні основи (передумови, основні етапи, тенденції, напрями і форми парламентаризму) та ідеологічні основи (сукупність поглядів, ідей, понять, заснованих на певних наукових і політичних знаннях та уявленнях, яка має за мету вплив на формування і розвиток правової, моральної і політичної культури) [32, с. 11-12]. Проте лише взаємозв'язок цих складових породжує парламентаризм.

#### Список використаної літератури:

1. Юридический энциклопедический словарь / Гл. ред. А.Я. Сухарев; Ред. кол.: М.М. Богуславский, М.И. Козырь, Г.М. Миньковский и др. – М., 1984.
2. Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости: Учеб. / Под ред. И.П. Ильинского, М.А. Крутоголова. – М., 1979.
3. Парламенты зарубежных стран. Справочник / Под общ. ред. И.В. Спиридонова. – М., 1968.
4. Органи державної влади України: Монограф. / За ред. В.Ф. Погорілка. – К., 2002.
5. Шаповал В. Парламентаризм в Україні: пошуки парадигми чи рух до нового? // Віче. – 1997. – № 5. – С. 14-24.
6. Конституційне право України: Підруч. / За ред. В.П. Колісника та Ю.Г. Барабаша. – Х., 2010.
7. Парламентское право России: Учеб. пособ. / Под ред. И.М. Степанова, Т.Я. Хабриевой. – М., 1999.
8. Журавльова Г.С. Конституційні засади становлення і розвитку парламентаризму в Україні: Дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 1999.
9. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол. Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К., 1998. – Т. 4. – 2002.
10. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учеб. – М., 1999.
11. Баглай М.В., Туманов В.А. Малая энциклопедия конституционного права. – М., 1998.
12. Шаповал В. Мандат і статус депутата // Віче. – 1992. – № 2. – С. 148-156.
13. Шаповал В. Зарубіжний парламентаризм. – К., 1993.
14. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации. – М., 1995.
15. Георгіца А.З. Конституційне право зарубіжних країн: Підруч. – Чернівці, 2001.
16. Конституційне право зарубіжних країн: Навч. посіб. / М.С. Горшенцова, К.О. Закоморна, В.О. Ріяка та ін.; За заг. ред. В.О. Ріяки. – К., 2007.
17. Кривенко Л. Т. Парламент і парламентаризм: теоретичні основи // Парламентаризм в Україні: теорія і практика: Матер. міжнар. наук.-практ. конф. – К., 2001. – С. 246-251.
18. Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. – М., 1996.
19. Villiers M. de. Dictionnaire du droit constitutionnel. – Paris, 1998.
20. Могунова М.А. Скандинавський парламентаризм. Теорія і практика. – М., 2001.
21. Шемшученко Ю. Теоретичні засади розвитку українського парламентаризму // Віче. – 1997. – № 12. – С. 23-29.
22. Дайси А. Основы государственного права Англии. Введение в изучение английской конституции. – М., 1907.
23. Пашенцев Д.А. Парламентаризм и демократия // Парламентаризм: проблемы теории, истории, практики: Сб. науч. статей. – М., 2010. – С. 13-23.
24. Тихомиров Д.В. Становление и развитие российского парламентаризма (Исторический аспект): Автореф. дис. ... канд. ист. наук. – М., 1997.
25. Современный парламент: теория, мировой опыт, российская практика / Под общ. ред. О.Н. Булакова. – М., 2005.
26. Булаков О.Н. Двухпалатный парламент Российской Федерации. – СПб., 2003.
27. Романов Р.М. Парламентаризм: теория, история и современность: Учеб. пособ. – М., 2002.
28. Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма) / Пер. с венг. – М., 2001.
29. Горыльов А.И. Становление парламентаризма в России (историко-теоретический аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2000.
30. Авакьян С.А. Федеральное Собрание – парламент России. – М., 1999.
31. Кривенко Л. Парламент без парламентаризму? // Віче. – 1997. – № 4. – С. 13-32.
32. Словська І. Є. Український конституціоналізм: основні етапи становлення і розвитку: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2004.

Надійшла до редакції 12.01.2011

