

УДК 328

**Примуш М. В.***Доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри політології  
Донецького національного університету*

## ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ В УМОВАХ СИСТЕМНОЇ ВІЙСЬКОВО-ПОЛІТИЧНОЇ КРИЗИ

Досліджується сучасний український парламентаризм як предмет і політична практика функціонування вищого представницького і законодавчого органу державної влади. Автором здійснено огляд вітчизняних та зарубіжних наукових досліджень специфіки впливу законодавчої влади на військово-політичну кризу. Окремий акцент зроблено на необхідності теоретичного переосмислення поняття «парламентаризм» з урахуванням його антикризової функції та досвіду України. Через дослідження теоретико-методологічних основ та практичного досвіду функціонування інституту парламентаризму в сталих демократіях запропоновано перспективні напрямки вдосконалення української версії парламентаризму.

Ключові слова: *парламент, політична партія, народний депутат, законодавча влада, прийняття політичних рішень.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими завданнями виступає у тому, що інститут парламентаризму є ключовим механізмом розвитку сучасних політичних систем та демократичного суспільства з метою репрезентації народних інтересів у законодавчій владі. Також, функціонування інституту парламентаризму є показником сталості демократичності політичного розвитку й слугує індикатором наявності дієвого інституту народного представництва. Разом з тим, український інститут парламентаризму знаходиться у системній кризі й не виконує покладених суспільством функцій. Наочно про це свідчить високий рівень недовіри до Верховної Ради й взагалі, громадська думка вважає, що парламент не є тим інститутом, який здатний вирішувати суспільні проблеми [1, с. 54]. У той самий час, політична криза й військова інтервенція іншої держави вимагає від Верховної Ради швидких та рішучих дій, а замість цього вона все більше поглиблює

існуючу політичну кризу, й замість розробки стратегічних рішень фокусує свою увагу на вирішенні бізнесових питань зацікавлених груп [2]. У той самий час в стінах парламенту формується група реформаторів, які пропонують стратегічні рішення не тільки для вирішення кризи, але й зміненню ролі Верховної Ради в політичній системі України. Саме комплексному аналізу можливих тенденцій розвитку й характеру змін в Українському парламенті й присвячено наше дослідження.

Актуальність теми наукової статті полягає у тому, що в основі конституцій, регламентів та правил діяльності парламенту лежить практична реалізація таких принципів політики, як ідея народного суверенітету, розподілу влади на три незалежних гілки, ідея прав та свобод людини, принцип громадянського представництва в законодавчій владі — в українському досвіді парламентаризму характеризуються як недостатні для вирішення системних проблем [3]. У теоретичному вимірі ідеї та теорії теорія парламентаризму являє собою складний історичний шлях розвитку й поглиблення класичної ідеї розподілу влади на три гілки, де роль локомотиву, джерелу політичному процесу відводилася народу, що формував через обраних представників законодавчу гілку влади на протигагу владі монарху. Судова ж влада мала виступати показником стриманості у вирішенні складних протиріч [1, с. 28]. Наразі прогресивний розвиток держави та демократії багатоманітним переосмислив вказаний принцип, звернувши його у сторону партнерських стосунків між гілками влади. У США це призвело до появи інституту лоббізму, а в Україні — кулуарним домовленостям зацікавлених груп. Небезпека такого стану криється у тому, що Україні покищо не вдалося побудувати ефективні інститути захисту фундаментальних доктрин представницької демократії, до яких відносять права та свободи людини, громадянське суспільство, правову й соціальну держава тощо [4]. У політичній теорії таким інститутом мав стати парламентаризм, як система традицій узгодження політичних рішень, а не як елемент політичних торгів з метою покращити життя суспільства. Явище парламентаризму у своєму значенні має значні соціокультурні корені, які здебільшого й призвели до нормативно-правового закріплення ідеалів демократії. Іншими словами, парламентаризм генерує соціальну енергію у вироблення однакових для всіх процедур (законів) й одночасно з цим він виступає своєрідною ареною з перерозподілу цінностей у будь-якому суспільстві [5]. Й тому, для України сенс зазначеної тези полягає у тому, яким саме чином законодавча гілка влади здатна вирішити системну політичну кризу в умовах

актуального питання сьогодення — військової загрози. Саме вирішенню цього питання й присвячено наше дослідження.

За для розуміння фундаментальної ролі інституту парламентаризму у суспільстві варто визначити ті його механізми політико-правового оформлення, які й відносять його до важливого соціального інституту. При цьому, варто розуміти, що по свій природі цей інститут необмежується лише сферою громадянського представництва. Парламентаризм як категорія політичної науки виступає здебільшого не як інститут, а як складне, багатомірне явище, що відображає характер соціально-політичних процесів. Іншими словами, він є віддзеркаленням тих настроїв, проблем, характером зв'язків, які й панують у суспільстві на певний момент часу. Тому, при визначенні парламентаризму як предмету дослідження виникає комплекс проблем методологічного характеру. Корінь проблеми полягає у тому, що поняття «парламентаризм» виступає змістовною характеристикою законодавчої гілки влади [1, с. 97]. Проте, у той самий час у зв'язку з ускладненням політичної ситуації в державі та в суспільстві, парламентаризм стає також своєрідною енергією реформування всієї політичної системи, що інколи може йти врозрід з позицією очільника держави. На відміну від інституту парламентаризму, очільник держави як вища постать вертикальної ієрархії на акумуляцію змін отримує на це прямиий народний мандат, статус гаранта Конституції й широкий список повноважень, у який включено збереження територіальної цілісності, командування збройними силами тощо. Але, Президент на відміну від парламенту не втілює в своїй діяльності той спектр громадської думки, який веде до прийняття консенсусного рішення, що влаштовує всі сторони політичного процесу. Завдяки названому представницькому характеру ідея парламентаризму у будь-які часи, за будь-яких умов виступає системою прийняття стратегічних рішень, які обумовлюють вирішення гострих соціальних і політичних проблем. Однак, як показує досвід розвитку парламентаризму в Україні, він після свого оформлення в демократичну інституцію представницької влади з моменту проголошення незалежності нашої держави, на думку експертів й представників громадянського суспільства, так й не перетворився дієздатний, незалежний представницький орган влади з ефективним інструментарієм державного будівництва. Навпаки, його роль у суспільстві характеризується як деструктивний елемент на шляху демократичного політико-правового розвитку. Що, в умовах системної кризи та де-факто військового стану, ставить значні виклики щодо здатності політичної

системи реагувати на актуальні виклики, а парламент приймати ефективні політичні рішення.

Виходячи з наведеного, мета представленої дослідження полягає у вивченні місця та ролі інституту українського парламентаризму в умовах військово-політичної кризи.

Об'єктом дослідження є зовнішні фактори впливу на функціонування інституту парламентаризму в умовах військово-політичної кризи.

Предметом дослідження є специфіка процесів формування й діяльності інституту парламентаризму в Україні

Як ми вже зазначали, дослідження інституту парламентаризму в Україні має значні методологічні труднощі. Тому, методологія нашого дослідження складається з сукупності загальнонаукових методів та підходів й спеціальних методів наукового дослідження. Так, широко використовується системний підхід, який дозволяє дослідити інститут парламентаризму як систему реалізації соціально-політичних інтересів, що структурно належить до органів державної влади. Структурно-функціональний підхід дозволив виділити інститут парламентаризму як особливий рівень системи більш високого порядку — державних інституцій. Синергетичний підхід дав можливість дослідити інститут парламентаризму як специфічну систему представництва громадянських інтересів, яка діє за власними законами розвитку й виступає складовою системи більш високого порядку — самоврядних процесів організації державної влади.

На представленій методології будують свої дослідження такі вчені як Є. Р. Борінштейн, О. О. Долженков, В. П. Заблоцький, А. І Кіссе, А. І. Кавалеров, М. І. Милова, Г. Руджеро, О. С. Токовенко, Г. П. Щабельний та ін., які розробили не тільки категоріальний чи методичний інструментарій дослідження парламентаризму, але й включили його у систему загальної теорії парламентаризму як системи узгодження інтересів державної влади й народу в умовах перехідного стану політичної системи [5]. Втім, на думку І. Аліпулатова, Д. Єжов, А. Керімов, М. Хайбулін та інші, які досліджували різні аспекти даного представницького інституту, політичній науці покищо не вдалося розмежувати функції законодавчих та виконавчих влад при привілейованому становищі інституту глави держави, що актуально саме для України [6, с. 27]. З наведеного виходить, що в нашій державі після розпаду Радянського Союзу у 1991 випав історичний шанс розвинути і затвердити власні демократичні інституції. Проте, як показала практика, будівництво державних інституцій без чітких орієнтирів їх мети й ресурсів

для власної діяльності може стати джерелом політичної корупції й бездіяльності у контексті реагування на зовнішні загрози. Тобто, в Україні на наш погляд, ще не створено елементів політико-правової відповідальності парламентаріїв перед виборцями, й тому, перед викликами сьогодення, вітчизняний інститут парламентаризму зазнає значної кризи власного розвитку — а саме, у неможливості реагувати й втілювати у життя рішення, що відповідають реальним потребам суспільства на теперішній момент часу. Втім, окреслена проблематика не нова в політичній науці. На думку В. Гурієвської, зазначена проблема не є такою по суті, а скоріше виступає однією з тенденцією розвитку парламентаризму в Україні. Мова йде про те, що трансформаційний стан політичної системи призвів до того, що інститут парламентаризму в Україні покищо не визначив роль та місце Верховної Ради в політичній системі нашої держави як центру розробки політичних рішень з метою утворення політичного консенсусу між групами тиску й інтересів [3]. Навпаки, формування фракції у Верховній Раді, її кількісний склад хоча й визначається Конституцією, але сам механізм жодним чином не вводить критеріїв відповідальності цієї фракції за прийняті рішення. Йому, вона аналізується як аспект законодавчого процесу, ніж виступає тим стратегічним центром. З іншої сторони, дослідники наводять тезу, що за таких умов парламент має стати двопалатним — де верхню палату будуть займати не стільки адміністративні й посадові особи з регіонів, скільки представники чи групи представників громадянського суспільства.

На наш погляд, шлях до двох палатного парламенту зміг би дещо зламати існуючу систему прийняття політичних рішень шляхом залучення громадян до системи розробки, прийняття й реалізації політичних рішень. Втім, як наочно демонструє практика функціонування двопалатного парламенту в унітарних державах, реального досягнення консенсусу щодо регіональних проблем, місцевих або соціальних проблем не відбувається. Рішенням могло б стати застосування імперативного мандату й виробленні імперативних форм зв'язку депутатів з виборцями, що означає вироблення процедури відзиву народного обранця у випадку невиконання ним доручень електорату [6, с. 20]. Втім, за таких умов, Народний депутат стає заручником політичної ситуації — оскільки він виступає представником офіційної влади, то у своїх діях має враховувати більше державний інтерес, ніж емоційні погляди виборців. Тому, за таких умов вбачається нам актуальним вироблення національної моделі парламентаризму, де джерелом організаційної діяльності має виступати партійна фракція. Можна зробити принципове упушення

з приводу того, що вона може формуватися не тільки з представників однієї партії. Проте, з урахуванням корупційних схем при прийнятті політичних рішень, вказана теза немає сенсу. Тому, пошук оптимальної моделі партійної фракції не завжди відповідає реаліям політичного та суспільного життя.

Тому, рішення яке ми пропонуємо носить рекомендаційний характер й дедалі буде більш глибоко вивчено на науковому рівні у наступних наших дослідженнях. Отже, головним факторами, що перешкоджає ефективній роботі депутатських (партійних) фракцій України, є низький рівень професійної підготовки депутату як фахівці в галузях розвитку держави. Результатом такої ситуації є утворення фракцій популістами, що жодним чином не зможе налагоджувати рівновагу між політичними силами й інтересами держави. По-друге, в Україні вкрай назріла проблема представництва регіонів у вищому законодавчому органі влади, й будь-яка реформа місцевого самоврядування жодним чином не вирішить проблеми участі регіонів у розробці державної політики ефективніше безпосередньої участі. Разом з тим, це не означає, що Україні негайно потрібно вводити другу палату парламенту як й розробляти окремий інститут регіонального представництва. Навпаки, необхідно утворити реальний механізм фахово-професійної підготовки депутатів і представників регіонів. Утворити це можна вже після парламентських Виборів-2014 року шляхом консультативного включення громадських представників у діяльність певної фракції. Аналізу процедури, механізму оформлення такої діяльності будуть присвячені наші наступні дослідження. Але, варто розуміти, що вказана логіка вже знайшла своє практичне застосування у діяльності партійних фракцій парламентів Грузії, Молдови, Польщі та інших країн. Результатом такого механізму може стати значний рівень деескалації політичного конфлікту, який зараз відбувається в Донецькій та Луганській областях.

Таким чином, підсумовуючи результати дослідження ми дійшли наступних висновків. По-перше, інститут парламентаризму являє собою відображення існуючих соціально-політичних процесів, які відбуваються у суспільстві. Таке віддзеркалення наносить свій відбиток на весь спектр системи розробки й прийняття політичних рішень. По-друге, залежність між соціально-політичною ситуацією й характером політичних рішень парламенту знаходить своє відображення в системі формування депутатських фракцій, як здебільшого формується з метою нормативного оформлення законодавчого процесу. Але, як показує практика, депутатські фракції створюються також з метою захисту певного інтересу.

По-третє, український парламентаризм через власний кризовий розвиток так й не оформився в ефективну систему ні з прийняття політичних рішень, ні з громадського представництва. Виходом з кризової ситуації могло б стати включення у законодавчий процес представників регіонів України, громадянського суспільства. Проте, низький фаховий рівень загальної системи законотворчості покищо немає ефективних відповідей на виклики сьогодення.

### Список використаних джерел:

1. Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование / А. Лейпахрт. — М.: Аспект Пресс, 1997. — 402 с.
2. Касьян В. Суверенітет: від бажаного до дійсного / В. Касьян // Віче. — 1994. — №2 (23)
3. Гурієвська В. М. Міфи і тиранії української політики та суспільства / В. М. Гурієвська // Дзеркало тижня. — 2009. — №37 (765). — 3–9 жовт.
4. Рівень довіри громадян до соціальних та державних інститутів [електронний ресурс] // Режим доступу: <http://infolight.org.ua/charts/riven-doviri-gromadyan-do-socialnih-ta-derzhavnih-institutiv>
5. Рада продолжает маневры на пороховой бочке [електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.bagnet.org/news/politics/238601>
6. Гурієвська В. Системні фактори впливу в системі парламентаризму / В. Гур'євська // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. Серія: філософія, методологія, теорія та історія державного управління. — 2011. № 3. — С. 24–32.
7. Медведчук В. Двопалатний парламент: правова ретроспекція формування класичної доктрини і моделі / В. Медведчук // Вісник Національної академії правових наук. 2013. № 1. — С. 14–23.

Стаття надійшла до редакції 15.05.2014 р.

*Примуш Н. В.* «Тенденции развития украинского парламентаризма в условиях системного военно-политического кризиса»

Исследуется современный украинский парламентаризм як предмет и политическая практика функционирования высшего представительского и законодательного органа государственной власти. Автором осуществляется анализ отечественных и зарубежных

научных разработок в сфере изучения влияния законодательной власти на военно-политический кризис. Отдельный акцент делается на необходимости теоретического переосмысления понятия «парламентаризм» с учётом его антикризисной функции и опыта Украины. Через исследование теоретико-методологических основ и практического опыта функционирования института парламентаризма в стабильных демократиях предлагаются перспективные направления усовершенствования украинской версии парламентаризма.

Ключевые слова: *парламент, политическая партия, народный депутат, законодательная власть, принятие политических решений.*

*Primush N. V. «Tendencies of development of the Ukrainian parliamentarism in the conditions of system military-political crisis»*

In article modern Ukrainian parliamentarism as a subject and political practice of functioning of the highest representative and legislature of the government is investigated. The author carries out the analysis of domestic and foreign scientific development in the sphere of studying of influence of legislature on military-political crisis. The separate emphasis is placed on need of theoretical reconsideration of the concept «parliamentarism» taking into account its anti-recessionary function and experience of Ukraine. Through research of teoretiko-methodological bases and practical experience of functioning of institute of parliamentarism in stable democracies the perspective directions of improvement of the Ukrainian version of parliamentarism are offered.

Keywords: *parliament, political party, People's Deputy, legislature, adoption of political decisions.*