

ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ СУЧАСНОГО УКРАЇНСЬКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ

Гончар В. В.,

*аспірант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту,
Національна академія державного управління при Президентові України,
м. Київ*

Висвітлено становлення сучасного українського парламентаризму та закономірності його розвитку. Вказано на шляхи подолання проблем.

Ключові слова: парламентаризм, український парламентаризм, проблеми становлення сучасного парламентаризму, громадянське суспільство.

Honchar V. V.,

Postgraduate Student at the Department of the Parliamentarism and Political Management, NAPA, Kyiv

PROBLEMS IN THE ESTABLISHMENT OF CONTEMPORARY UKRAINIAN PARLIAMENTARISM

The article reviews the problems in the establishment of contemporary Ukrainian parliamentarism, reveals the common factors of their development and denotes the ways for moving beyond them.

Key words: parliamentarism, Ukrainian parliamentarism, problems in the establishment of contemporary parliamentarism, civil society.

Актуальність дослідження проблем становлення сучасного українського парламентаризму пов'язано зі становленням європейської демократично розвиненої та правової Української держави.

Вивчення процесу становлення сучасного українського парламентаризму, позитивного й негативного досвіду функціонування представницьких форм урядування є важливим у межах сучасних політичних реалій, коли парламентська криза та постійні протистояння гальмують ефективний суспільно-політичний розвиток України. Тому на сучасному етапі важливо виявити причини, що гальмують процес становлення сучасного українського парламентаризму.

Серед науковців, які присвятили свої праці досліджуваному питанню: В. Воднік, В. Журавський, В. Звіркowska, Є. Мироненко, Х. Приходько, М. Цимбалюк, С. Яцентюк та ін.

Публікацій, що стосуються саме проблем становлення сучасного українського парламентаризму, обмаль, що говорить про його невивченість.

Серед невіршених раніше частин загальної проблеми є визначення проблем, що впливають на становлення сучасного українського парламентаризму.

Мета статті – виявити проблеми становлення сучасного українського парламентаризму та запропонувати шляхи їхнього розв'язання.

В основі сучасного розуміння парламентаризму – ознаки вільного демократичного ладу, якими стали визнання й гарантування права на самовизначення народу, народного суверенітету, демократія, свобода, повага до прав і свобод людини і громадянина (права на життя, свободу й особисту недоторканність), поділ влади, відповідальність уряду, дотримання законності в діяльності виконавчої влади, незалежність судів, принцип багатопартійності та ін. [2, с. 17].

© Гончар В. В., 2017

Особлива роль інституту парламентаризму в розв'язанні саме державно-політичних конфліктів та ефективність діяльності парламенту віддзеркалюють рівень здатності держави вирішувати соціальні, економічні та політичні завдання, що постають перед суспільством. Парламентаризм як суспільне явище і політичний інститут є вагомим здобутком цивілізації, ефективним інструментом державної політики, гарантом вирішення соціальних суперечностей. Значення парламентаризму, який скеровує ці суперечності в цивілізовані форми, значно зростає. Парламентаризм – це не тільки парламент, а й цілісна система державного управління. Парламенти об'єктивно відіграють роль стабілізаційного чинника державного розвитку, що запобігає радикально-революційним катаклізмам та пом'якшує їх [1, с. 156].

Розвиток парламентаризму прямо пропорційно залежить від розвитку демократії. У сучасних умовах для розвитку парламентаризму важливо чітко розмежувати гілки влади, їхні контроль та відповідальність за результат діяльності. У більшості демократичних держав світу можливість здійснення суспільного контролю діяльності уряду, як і функціональність інститутів парламентського контролю, індивідуальної та колективної відповідальності уряду, випливає зі свободи діяльності засобів масової інформації та демонополізованості інформаційного простору [5].

На сучасному етапі становлення українського парламентаризму виникає низка проблем, що гальмують демократичні процеси в суспільстві.

У нинішніх політичних умовах України це питання є особливо нагальним у світлі становлення її як демократичної, правової розвиненої країни. Основою сучасного становлення українського парламентаризму є визнання народу України носієм влади та її суверенітету (ст. 5 Конституції України), яку він здійснює через законодавчі органи, тобто парламент [4].

З парламентом ототожнюють демократичне начало будь-якої країни, і він має бути гарантом цієї демократії. Що стосується України, спостерігаємо тенденцію до демократизації суспільства вже понад 25 років, але лише задекларовану та штучну.

Тому необхідні пошук та реалізація нових підходів до розуміння й інтерпретації парламентаризму як процесу, що має глибоке історичне коріння, та як інституту, що реалізує низку важливих функцій у системі поділу влади [3].

Конституція України закріпила низку принципів, що складають аксіологічну основу національного парламентаризму – системи цінностей, ідеологій і практик позиціонування парламенту не тільки як єдиного законодавчого, а й як правозахисного органу державної влади, тобто такої установи, яка своєю діяльністю відтворює (або прагне до цього) демократичну (людиноцентристську) модель взаємин громадянина, суспільства і держави [7].

Український парламентаризм має велике історичне підґрунтя, що дає змогу говорити про традиції розвитку парламентаризму в Україні, а саме про утвердження демократичних інститутів влади, наявність представництва громадян в органах влади. Шлях, пройдений Україною, засвідчує про напружаний розвиток. Внутрішній потенціал парламентаризму ще не цілком розвинений в Україні: незначна роль в інтеграції населення й управлінських прошарків у загальну мережу правил і звичок, консолідація суспільства, врегулювання конфліктів між політичними акторами, зміцнення політичних систем за допомогою мобілізації населення на підтримку нових інститутів. Необхідне формування в суспільстві політичної культури, щоб населення ставилося до представницьких органів із довірою та розуміло свою відповідальність за якість влади.

Розвиток парламентаризму в Україні передбачає певні етапи. На макrorівні необхідне вдосконалення всієї політичної системи та підготовка всіх інститутів до парламентаризму. Має завершитися становлення парламенту для його адекватного сприйняття самою системою та мають відбутися серйозні зміни в суспільній свідомості, політичній і правовій культурі суспільства, коли населення за всіма недоліками парламентаризму усвідомлюватиме необхідність його функціонування в політичній системі як найважливішого каналу впливу на дії влади [5].

Досить привабливою для України як європейської держави є парламентська форма державного правління. Вона здатна створити найбільш сприятливі умови для політичного структурування суспільства, його політичної стабілізації, вдосконалення демократичних засад організації політичної системи суспільства, формування правової держави і громадянського суспільства.

Перехід до парламентської форми правління як стратегічного напрямку розбудови системи організації державної влади в Україні цілком перебуває в рідніщі європейських тенденцій, що спостерігаються в новітній історії Європи. Це більше відповідає також потребам запровадження демократичних процедур під час прийняття найважливіших державних рішень, уявленням щодо прозорого парламентського контролю дій виконавчої влади [2, с. 20–21].

Перехід до демократії в Східній Європі має свої переваги в питанні парламентаризму та вказує на таке:

- це більш широка система правління, що дає право (можливість) усім основним соціальним групам (включаючи значні етнічні меншини, які існують у більшості східноєвропейських країн), взяти участь в уряді;

- гнучкіша система управління, що дає можливість плавного переходу урядів і більш швидкої акліматизації до політичних і соціальних проблем, з якими зіткнулися неконсолідовані демократії та нерозвинений ринок економіки посткомуністичних країн;

- прийнятніша система управління для країн демократичного переходу, оскільки вона розширює простір для розвитку низки демократичних інститутів і процедур, таких як парламентська опозиція, політичні коаліції, переговори, компроміси, консенсус тощо [10].

З огляду на те, що в епіцентрі політичного протистояння перебуває Верховна Рада України, виникає об'єктивна потреба системного аналізу самого інституту парламенту як єдиного органу законодавчої влади. Оцінка парламенту суспільною думкою засвідчує його порівняно невисокий рейтинг довіри та громадського авторитету. Проте без парламентаризму немає демократії, отже, якщо ми будемо демократичну систему влади, то осердям її має стати цивілізований парламентаризм [3].

У становленні українського парламентаризму особливе методологічне значення мають функціональна і процесуально-правова моделі організації діяльності Верховної Ради України. Функції Верховної Ради України – це основні напрями і види її діяльності, що віддзеркалюють сутність, зміст та призначення Верховної Ради України в державі та суспільстві як органу законодавчої державної влади, пов'язані з реалізацією компетенції, закріпленої Конституцією України та іншими конституційно-правовими актами, відповідно до її місця та ролі в механізмі Української держави для досягнення завдань та мети. Серед основних (пріоритетних) функцій Верховної Ради України

слід виділити такі, як представницька; законодавча; установча; контрольна (у т. ч. правоохоронна, правозахисна); фінансова; зовнішньополітична. Функції Верховної Ради України здійснюються завдяки функціонуванню суб'єктів механізму реалізації даної функції. Тобто функції реалізуються у формі роботи народних депутатів України; парламентських комітетів; тимчасових спеціальних та слідчих комісій Верховної Ради України; у формі функціонування депутатських фракцій та їхніх коаліцій та ін. Наявність таких форм діяльності функцій зумовлена компетенцією та місцем кожного з суб'єктів у механізмі реалізації функцій. Обсяг компетенції та призначення суб'єктів механізму зумовлює те, якими способами та завдяки проведенню яких заходів суб'єкти реалізують парламентські функції [7].

Важливий аспект, необхідний для розгляду інституту парламентаризму в Україні, – це конституційний розвиток. Конституція країни віддзеркалює, яких принципів дотримується країна (демократичних чи авторитарних), чи є держава правовою. В Україні парламент нині відіграє особливу роль у зв'язку з необхідністю створення законодавчої бази для нового суспільства. Українське суспільство вже пройшло перший етап свого становлення як громадянського. При цьому варто відзначити, що однією з проблем, що перешкоджає розвитку парламентаризму в Україні, є відсутність сталих традицій парламентаризму. Крім цього, є проблеми, пов'язані з кризовими явищами практично в усіх сферах життя. Тому Верховна Рада України змушена постійно вносити зміни до великої кількості законів, які було прийнято останнім часом, або взагалі змінювати їхню концепцію. Аналіз діяльності Верховної Ради України показує, що вона ще не стала справжнім парламентом у найвищому розумінні цього слова, тобто інституцією, яка була б незалежною та здійснювала б свою діяльність у найкращих традиціях народовладдя, законотворчості на благо розвитку всього суспільства. Необхідність проведення політичної реформи є метою скорочення трансформаційного періоду української політичної системи, оптимізації парламентської діяльності та недопущення розпаду Української держави [9].

У сучасний період Україна переживає кризу в політичному житті, недостатня обізнаність і мала згуртованість заважають суспільству активно брати участь у громадському і політичному житті держави. Щоб знайти важелі управління владними органами, вважаємо за потрібне в першу чергу стимулювати розвиток громадянського суспільства. За допомогою організованих груп громадян суспільство зможе налагодити ефективну співпрацю з державою. Громадські об'єднання є інструментом прямого впливу на владу, саме так громадяни можуть взяти відповідальність на себе і впливати на суспільство [8, с. 147–148].

Останнім часом у суспільній практиці непоодинокими є випадки, коли громадськість збурюється і блокує роботу державних органів (інколи й не з власної ініціативи), тим самим заважає їхньому нормальному функціонуванню, ефективній роботі. Очевидним стає, що більш доцільно замість цього налагодити співпрацю, зокрема й через громадські об'єднання, мирно і гідно дійти консенсусу і вирішити з державою всі спірні питання. Водночас слід відзначити, що хоча держава де-юре закріплює право кожної людини на створення й діяльність у складі громадських об'єднань, але де-факто часто сама ж гальмує ці процеси, не враховує громадської думки, не йде на співпрацю,

не дає реально діяти громадянському суспільству. Державним діячам бракує усвідомлення, що громадські організації для держави є головною сполучною ланкою з суспільством, так би мовити артерією взаємозв'язку, тому що через посередницьку участь громадських організацій держава може результативно й ефективно розв'язувати різного роду проблеми всіх соціальних груп, що стане альтернативою патерналістській політиці, котра все ще домінує, посилюючи бюрократичні засади функціонування держави, також через громадські організації держава оприлюднює свої інтереси та позиції. Головними засадами взаємодії держави і громадських об'єднань виступають: співпраця; взаємодопомога; координація; керівництво; нагляд; визначення меж правового простору [8, с. 149].

В Україні обмаль фактів співробітництва і взаємодії державних органів із громадськими об'єднаннями. Найчастіше абсолютно все контролюване з боку влади. Навіть громадські ради при державних органах здебільшого керовані, немов на "повідку" в державі. Ще одна проблема у взаємодії держави і громадських об'єднань полягає в тому, що кількість громадських об'єднань чим далі зростає, розширюється спектр їхніх напрямів діяльності, але, на жаль, кількість не дуже швидко переходить у якість. Є окремі випадки, коли громадські об'єднання створюються задля вирішення особистих інтересів чи для комерційної діяльності. Це все не сприяє побудові громадянського суспільства в Україні. Потрібно змінювати методи, типи відносин, сприймати і використовувати досвід інших держав у цій сфері. Також треба, щоб люди активізувались у громадській діяльності, групувались та об'єднувались, захищали свої інтереси в державних установах, домагались вирішення своїх питань. Плідна співпраця громадських об'єднань і держави є запорукою успіху ефективної взаємодії громадянського суспільства і правової держави [8, с. 150].

Український шлях становлення парламентаризму повинен бути шляхом до розвиненого громадянського суспільства і повноцінної демократії. Важливою рушійною силою в цьому є саме парламент. Необхідно зміцнювати його авторитет, підвищувати роль у державі та суспільному житті. Водночас сам парламент повинен ставати більш кваліфікованим, організованим, відображати більшою мірою у своїй діяльності інтереси та сподівання людей, які обирають чергову когорту парламентарів і чекають від них сумлінної праці на благо народу [6].

На жаль, події 2013–2014 рр. не принесли очікуваних громадянами України результатів. Вони не змінили мислення та світогляд усього народу, який занадто довго перебував в становищі "рабів комунізму", керованих жорстокими та несправедливими владарями. Доти, доки кожен українець не виросте в зрілого громадянина своєї держави, ми не зможемо насадити здорове суспільство з правильними цінностями та стандартами поведінки, яке живе в тісній співпраці одне з одним не для власних потреб, а для добробуту держави в цілому. Нам необхідні зміни в суспільстві, від одного індивіда до політичної системи загалом. Необхідно виробити такі цінності та принципи діяльності, взаємодії та співпраці, які принесуть конструктивні зміни для всіх, хто проживає на території України, не принижуючи жодної людини. Ми повинні навчитися керувати державою на зразок тих держав, де парламентаризм має постійний характер прояву, показує ефективність публічного управління та цінність людського фактору.

Отже, на нашу думку, на сучасному етапі існує низка проблем, що гальмують становлення українського парламентаризму: неефективність взаємодії влади з громадянським суспільством, необізнаність громадян у своїх правах та можливостях щодо співпраці з державними владними структурами, нерозуміння суті парламентаризму українцями, пасивність самого народу України в частині власних прав, недостатній рівень розвитку демократії, низький рівень політичної культури громадян, недовіра до представницьких органів, відсутність сталих традицій парламентаризму в Україні, недостатня обізнаність громадян, мала згуртованість суспільства, роз'єднаність.

Ефективна перспектива становлення парламентаризму в сучасній Україні нами вбачається в конституційному шляху загальноприйнятих основ парламентаризму. Цей шлях визначається в критичному розгляді стану власної демократії, впорядкуванні виборчого законодавства, формуванні дієвих урядових структур, впорядкуванні становлення парламентаризму на місцях, адекватному сприйнятті парламенту та його роботи, необхідності вибирати до парламенту особистостей, які володіють професійними якостями і є справжніми патріотами України, створенні такої політичної ситуації, за якої можливо провести реальні реформи в країні.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямі мають стосуватися розв'язання проблем становлення сучасного українського парламентаризму.

Список використаних джерел

1. Воднік В. Д. Інститут парламентаризму у розв'язанні державно-політичних конфліктів: світовий досвід // Вісн. Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. 2011. № 7. С. 155–163. Доступ. також у PDF: http://www.nbu.gov.ua/old_jm/soc_gum/Vnyua/2011_7/19Vodnik.pdf.
2. Журавський В. С. Теоретичні та організаційно-правові проблеми становлення і розвитку українського парламентаризму: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.01; 12.00.02 / Одес. нац. юрид. акад. Одеса, 2001. 36 с.
3. Звіркowska В. А. Український парламентаризм: проблеми становлення і розвитку (політологічний аналіз): автореф. дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.02 / НАН України. Ін-т політ. і етнонац. досліджень. Київ, 2002. 20 с.
4. Конституція України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
5. Мироненко Є. Політологічний аналіз теорії дослідження парламентаризму: умови розвитку в сучасній Україні // Персонал: журн. інтелект. еліти. 2007. № 6. URL: <http://www.personal.in.ua/article.php?id=515>.
6. Плющ І. С. Парламентаризм в Україні – шляхи і тенденції розвитку // Парламентаризм в Україні: теорія та практика: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 26 черв. 2001 р.) / за заг. ред. С. Б. Гавриша, В. Ф. Опришка. Київ: ВПУ. Ін-т законодавства, 2001. С. 3–12.
7. Приходько Х. І. Функціональний і процесуальний підходи дослідження українського парламентаризму (до проблеми парламентського процесу в Україні) // Актуальні проблеми держави і права. Одеса, 2011. № 61. С. 34–42. Доступ. також у PDF: <http://www.apdp.in.ua/v61/05.pdf>.
8. Цимбалюк М. Взаємозв'язок держави і громадських об'єднань // Правова система України в умовах європейської інтеграції: погляд студентської молоді: зб. тез допов. І Міжнар. студ. наук. конф. Тернопіль, 3–4 квіт. 2017 р. URL: <http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/19698/1/Збірник%20ЮФ%20Ч1.PDF>.
9. Яцентюк С. Я. Еволюція становлення та тенденції розвитку парламентаризму в Україні // Наук. вісн. Херсон. держ. ун-та. 2015. Вип. 5, т. 1. Доступ. також у PDF: http://www.lj.kherson.ua/2015/pravo05/part_1/24.pdf
10. Kasapovic Mirjana. Parliamentarism and Presidentialism in Eastern Europe // *Politika misao*. 1996. Vol. XXXIII, No. 5. P. 120–135. URL: <file:///C:/Users/Користувач/Downloads/918.pdf>.

Надійшла до редколегії 15.09.2017 р.