

ками науковців, Конституційний договір не вирішував кординально державно-правових проблем, але надавав змогу тимчасово уникнути конфронтації між законодавчою та виконавчою владами. Опоненти ж направили вістря критики на неправомочність договору та його згубного впливу на розвиток вітчизняного парламентаризму, ущемлення прав законодавчої структури.

З висоти історичного досвіду (наближаємось до шестирічного «ювілею») значення цієї події бачиться дещо інакше. Хотілося б звернути увагу читачів на інший, відмінний від вищенаведених, ракурс проблеми. Підкреслимо, після прийняття нової Конституції положення договору втратили практичну силу. Але Конституційний договір став помітним явищем української історії. Його слід розглядати і як прояв компромісу між «гілками влади», і як бажання представників різних суспільно-політичних сил поступитися другорядним і не допустити розгойдування молодого державного корабля, і, нарешті, як важливий приклад співпраці державних мужів на благо українського народу!

Надійшла до редколегії 14.01.2000

*Т.В. Кучеренко, аспірант
каф. політології ХНУ ім. В.Н. Каразіна*

РЕГІОНАЛЬНЕ ПРЕДСТАВНИЦТВО В УМОВАХ УКРАЇНСЬКОГО ПАРЛАМЕНТУ

Традиційно зміст парламентської діяльності визначається сукупністю законодавчої, представницької і контролюючої функцій. Як законодавчий орган парламент вирішує загальнодержавні і суспільні проблеми, як представницький – інтегрує суспільство, виявляє суспільні потреби з метою вливання їх у механізм прийняття рішень, як контролюючий – слугує каналом зв'язку між народом і виконавчою владою, коли її рішення невдалі чи несправедливі, або не відповідають прийнятим законам.

Натомість світова тенденція розвитку парламентаризму демонструє, з одного боку, посилення законодавчої і контролюючої функцій, а з іншого – суттєву трансформацію змісту представницької. У багатьох демократичних державах відмовились від так званого імперативного мандата, необхідність додержання якого сформулював ще Жан-Жак Руссо. За цим принципом безпосередній зв'язок між виборцями і парламентарями здійснювався через накази виборців, невиконання чи погане виконання яких давало право відкликати депутата. Згідно з конституціями демократичних держав, парламентарі є представниками всієї нації і виборці не мають права надавати кандидатам обов'язкових наказів, бо вважається, що воля виборців окремого парламентаря може суперечити національним інтересам. Отже, тенденція розвитку представницької функції парламенту спрямована на посилення загальнонаціональних інтересів. Ця тенденція цілком виправдана для країн з розвинутою ринковою економікою, більш-менш досконалим демократичним законодавством, усталеною політичною структурованістю суспільства, розвинутими формами міс-

цевого самоврядування, коли конкретні місцеві проблеми виборців вирішуються без участі вищих органів влади.

Україна тільки-но стала на цей шлях, але, здається, намагається випередити саму себе. Відмова від принципу імперативного мандата, введення змішаної виборчої системи, жорстка політична структурованість парламенту, яка надає перевагу фракціям – всі ці ознаки представництва загальнонаціональних інтересів є лише прагненням стати на рівень цивілізованих країн і не мають під собою необхідного підґрунтя.

Прагнення до представництва загальнонаціональних інтересів значно послабило зв'язки між депутатами і виборцями, призвело до залежності депутата від партії, яка підтримала його на виборах, що обумовило падіння авторитету парламенту в очах виборців. І хоча ця тенденція не обмежена реаліями сучасної України, саме в нашій країні вона може мати найбільш негативні наслідки. Спостерігаючи перебіг парламентського життя в Україні, можна побачити, що парламентарі під час своєї діяльності керуються здебільшого партійними інтересами. Ще до впровадження елементів пропорційної виборчої системи, депутати, потрапляючи до Києва, забували про свій округ, об'єднуючись в різноманітні фракції чи групи. Після формування вищого законодавчого органу на засадах нового виборчого закону партійні інтереси взагалі постали на перший план. І це відбувається в країні, в якій довіру до будь-яких політичних партій мають кілька відсотків населення. Тому можна зробити висновок про те, що фактично інтереси виборців в парламенті не представлені, оскільки партії на практиці не є їх носіями.

Таким чином, змішана виборча система не змогла забезпечити вдале поєднання принципів загальнонаціонального і місцевого представництва. Перехід до пропорційної системи, який пропонується деякими партіями, може призвести до ще більшого розриву між депутатами і виборцями, а повернення до мажоритарної системи знову обумовить неузгодженість дій парламенту, тому що кожний депутат буде прагнути, так би мовити, «перетягнути ковдру на свій бік».

Вихід, на наш погляд, може бути в застосуванні такої форми представництва у вищому законодавчому органі, яка б однозначно відповідала як загальнонаціональним, так і місцевим інтересам. Такою формою є регіональне представництво. Серед його переваг – близькість до конкретних проблем виборців, незалежність від партій, віддзеркалення у регіоні загальнонаціональних проблем. Крім того, треба враховувати і історико-культурну самобутність і неоднаковий економічний потенціал різних регіонів України, і відсутність діючого механізму вирішення регіональних проблем на загальнодержавному рівні, бо реформування системи місцевого самоврядування досі не мало відповідного впливу на їх вирішення. Можна наводити безліч прикладів проблем із життя харківського регіону, важливих для пересічного громадянина, які потребують вирішення на загальнодержавному рівні.

Скажімо, історія з комбайном «Обрій-Бізон». Його виробництво розпочато ще в травні, а Верховна Рада досі чинить перешкоди щодо включення їх у програму закупівлі через державний лізинговий фонд, надання державних гарантій за кредити тощо. Так і не надано довгоочікуваної фінансової підтримки виробництву нових літаків АН-140 на Харківському авіазаводі. Особливої уваги заслуговує підписаний Президентом України Указ від 27 червня 1999 р. «Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на території міста Харкова», який і досі не затверджено Верховною Радою. Цей указ був спрямований на те, щоб створити позитивний клімат для залучення приватних інвестицій в економіку регіону, яка за обсягом промислового виробництва займає п'яте місце серед областей України. До речі, сьогодні при потребі Харківщини у залученні більше 1,5 млрд дол. на рік, іноземні інвестиції в економіку області склали всього 63,9млн. дол. США [1, с.7].

Зрозуміло, що регіональне представництво повинне мати своє місце в структурі парламенту – окрему палату. Натомість ідея двопалатного парламенту вже котрий рік викликає безліч дискусій. Деякі автори вважають, що оскільки Україна є унітарною державою, органи місцевого самоврядування не можуть мати якісь власні інтереси, відмінні від інтересів усього населення країни і відстоювати їх у центральних органах. Ніби то тільки інтереси суб'єктів федеративних держав можуть бути представлені в парламенті [2, с.72]. Дійсно, аргументи на користь другої палати у федеративних державах непохитні: 82% (18 з 22) федеративних держав [3, с.150–151] мають двопалатні парламенти, а решта, що не має, дуже малі як за територією, так і чисельністю населення. Але слід урахувувати, що 26% (40 з 156) унітарних держав [3, с.150–151] теж мають двопалатний парламент, серед них Франція, Японія, Великобританія, Нідерланди, Іспанія, Польща, Румунія та інші.

Іншим обґрунтуванням критичного відношення до двопалатності є тези про те, що вона обмежує демократію, «роздвоює» представництво, ускладнює, зволікає законотворчий процес, що друга палата є інструментом виконавчої влади [4, с.6–7]. Зокрема, це обґрунтовуються тенденцією відмови від верхніх палат у низці країн світу: Новій Зеландії, Данії, Португалії, Греції. Звичайно, наведені аргументи не є безпідставними. Дійсно, за умов двопалатності механізм прийняття рішень дещо ускладнюється, бо законопроект проходить обговорення в обох палатах. Але вести мову про обмеження демократії, особливо зважаючи на реалії сучасної України, не зовсім доречно. Якщо деякі країни відмовились від двопалатної структури законодавчого органу, то це відбулось тому, що «нижня» палата презентувала справжні інтереси виборців, а «верхня» виглядала як дублікат другої. В Україні сьогодні ситуація виглядає інакше. Тому утворення другої палати парламенту в нашій країні навпаки може сприяти подальшому розвитку демократії.

Інша річ, що досі навіть поборники ідеї двопалатності не мають чіткого уявлення щодо принципів формування «верхньої» палати (знову постає проблема представництва).

Світовий досвід може запропонувати різні принципи відбору членів других палат. Це пряме таємне голосування; непряме голосування особливою категорією виборців більш низького рівня, наприклад, членами місцевих рад; непряме голосування різними функціональними чи професійними групами – корпоративне представництво; обрання нижньою палатою; кооптація (обрання колегами по верхній палаті); призначення конкретною особою; спадкування; членство за посадою [3, с.152]. В багатьох випадках ці принципи поєднуються різноманітними комбінаціями. В Україні можливе поєднання, тому що, по-перше, до складу верхньої палати повинні входити глави облдержадміністрацій (губернатори), тобто буде діяти принцип членства за посадою. По-друге, цілком ймовірно, можуть увійти голови обласних рад за тим же принципом, але їх обрання врахуватиме представництво у парламенті. Решта ж, очевидно, буде обиратись прямим чи непрямым голосуванням. Але й досі невідомо як.

Викликає масу дискусій «проблема губернаторів»: вони повинні обиратись чи призначатись. Згідно з теперішнім українським законодавством глави облдержадміністрацій призначаються Президентом. Якщо ситуація залишиться такою, то принцип членства за посадою буде фактично збігатися з призначенням, тобто «сенатори» будуть складати президентську виконавчу вертикаль і грати роль посередників між Президентом і нижньою палатою законодавчого органу. З іншого боку, на думку деяких науковців, доцільно залишити за Президентом право призначати та знімати глав облдержадміністрацій як запоруку стабільності державної влади, бо зайва незалежність, яка може розвинути у деяких губернаторів, може внести розкол у саму виконавчу владу. До того ж призначення членів другої палати використовується в багатьох країнах, навіть федеративних (скажімо, Канада). У такій ситуації з першого погляду знов страждає функція парламентського представництва.

Але якщо подивитись на цю ситуацію під іншим кутом зору, то ми побачимо, що при призначенні губернатор несе подвійну відповідальність: з одного боку, перед Президентом, тобто він зацікавлений ухвалювати законопроекти, запропоновані главою держави, бо у разі їх відхилення може розпрощатись з губернаторством; з іншого боку, перед населенням регіону, тобто він зацікавлений у сприянні законопроектів, які направлені на вирішення проблем його регіону, бо у випадку погіршення соціально-економічного становища області губернатор знов ризикує бути усуненим Президентом. Крім того, треба поставити питання: чи доцільно за теперішніх обставин обрання губернаторів, якщо навіть не урахувати загрози сепаратизму. Хоча значна частина наукової громадськості остаточно відмовилась від ідей марксизму, ніхто не стане заперечувати, що економіка

має значний вплив на політику, і в деяких випадках цей вплив визначальний. Отже, поки губернатори дійсно не будуть мати реальної економічної влади, тобто право управління корпоративною власністю не буде належати регіонам, а місцеві бюджети – складати незначну частку від зібраних в регіоні податків і зборів, обрання губернаторів не буде мати ніякого сенсу.

Ідею двопалатного парламенту не слід розуміти як панацею щодо реалізації парламентом представницької функції, і взагалі розвитку парламентаризму в Україні. Але вона заслуговує на більш широке висвітлення, ніж те, що досі отримала в науковій літературі. З першого погляду, повертаючись до аналізу ідеї двопалатності, спадає на думку, що політики в особі Президента, регіональних лідерів та інших нав'язують її масам як єдиний шлях порятунку для України, граючись в свої політичні ігри, а науковці в свою чергу обрушують шквал критики, посилаючись на світовий досвід і ймовірність узурпації влади. Між тим, потрібно усвідомлювати, що в сучасній Україні саме двопалатний парламент, де верхня палата презентуватиме потреби регіонів, може бути реальним механізмом поєднання загальнонаціональних і місцевих інтересів.

Список літератури:

1. Кучеренко Т. Двопалатний парламент: за і проти// Панорама №45(460). 1999. Листопад. 2. Березюк О. Однопалатний парламент: недолік чи перевага// Право України. 1997. №3. 3. Дж. Коукли. Двухпалатность и разделение властей в современных государствах // Полис. 1997. №3. 4. Кривенко Л. Український парламент: двопалатність чи однопалатність?// Віче. 1999. №9.

Надійшла до редколегії 31.01.2000

*І.Т. Лі, аспірант каф. міжнародного права
НЮА України ім.Ярослава Мудрого*

ПРОБЛЕМИ ПЕРЕКЛАДУ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ ДОКУМЕНТІВ ДЛЯ УКРАЇНИ

При аналізі тексту Статуту ООН можна помітити окремі випадки семантичної неадекватності в російськомовному тексті у порівнянні з англomовним, зокрема там, де йдеться про основні принципи міжнародного права. Лінгвістичні невідповідності впливають на правильне розуміння тексту Статуту ООН і, відповідно, на правозастосовувальну діяльність, правову свідомість і правову ідеологію.

Із історії створення Організації Об'єднаних Націй відомо, що первісний проект Статуту ООН був написаний переважно англomовними авторами: членами англійської та американської місії. Саме цей текст був у подальшому запропонований на розгляд решті учасників Конференції Об'єднаних Націй з створення Міжнародної Організації. Первісний англomовний текст Статуту ООН був покладений в основу підписаного в 1945г. в Сан-Франциско остаточного тексту Статуту ООН.