

11. *Марцеляк О. В.* Конституційна реформа і модернізація виборчої системи України в контексті світового досвіду / О. В. Марцеляк // Віче. – 2015. – № 16. – С. 8–12.
12. *Марчук Р. П.* Основи виборчого права / Р. П. Марчук // Основи вітчизняного парламентаризму : підруч. для студ. вищ. навч. закл. : у 2 т. / за заг. ред. В. А. Гошовської. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 1. – С. 139–190.
13. *Марчук Р. П.* Реформування виборчого законодавства України / Р. П. Марчук // Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 27 трав. 2011 р.) : у 2 т. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, С. В. Загороднюка. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 2. – С. 363–364.
14. Полтавська обласна рада. Результати виборів 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua/pls/vm2010/wr001>.
15. *Савков А. П.* Державне управління виборчим процесом в Україні: теоретико-методологічні засади : автореф. дис. ... д-ра держ.упр. : спец. 25.00.01 "Теорія та історія державного управління" / А. П. Савков ; Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2010. – 39 с.
16. *Селиванов А. О.* Нові моделі децентралізації компетенції територіальних органів і нові підходи до виборчої системи / А. О. Селиванов // Віче. – 2015. – № 16. – С. 8–12.
17. *Стецюк П. Б.* Удосконалення виборчого законодавства: проблема конституційності / П. Б. Стецюк // Віче. – 2015. – № 16. – С. 24–26.
18. *Хромова Ю. О.* Теоретичні питання державного управління виборчого процесу в сучасній Україні / Ю. О. Хромова // Теорія та практика державного управління : зб. наук. праць –Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2009. – Вип. 4 (27) –С. 110–115.
19. *Шемшученко Ю. С.* Конституція і виборчий процес в Україні / Ю. С. Шемшученко // Віче. – 2015. – № 16. – С. 26–29.

Надійшла до редколегії 20.03.2016 р.

УДК 328

СУТНІСНІ ОЗНАКИ СУЧАСНОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ

Сурай І. Г.,

д. держ. упр., доц.,

*професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту,
Національна академія державного управління при Президентові України;*

Гончар В. В.,

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

У статті показано розуміння сучасного парламентаризму різними дослідниками. Метою статті є виявлення та обґрунтування сутнісних ознак сучасного парламентаризму. Доведено, що головними ознаками сучасного парламентаризму є взаємодія громадянського суспільства і держави; представницьке начало; верховенство парламенту; демократичність.

Ключові слова: парламентаризм, парламент, ознаки парламентаризму, демократичність, громадянське суспільство, держава.

Surai I. H.,

Doctor in Public Administration, Associate Professor,

Professor of Parliamentarism and Political Management Department, NAPA;

Honchar V. V.,

Postgraduate student of Parliamentarism and Political Management Department, NAPA, Kyiv

ESSENTIAL FEATURES OF MODERN PARLIAMENTARISM

The article shows the understanding of the modern parliamentarism by a number of researchers. The article focuses on identifying and reasoning of the essential features of modern parliamentarism. It is proved that the main features of modern parliamentarism are the interaction of civil society and the state; the principle of representation; the supremacy of the parliament; democracy.

Key words: parliamentarism, the parliament, features of parliamentarism, democracy, civil society, state.

© Сурай І. Г., Гончар В. В., 2016

Постановка проблеми. Актуальність наукових досліджень парламентаризму пов'язана з кризовими явищами в українському суспільстві. Парламентаризм і становлення демократії мають як важливе наукове значення, так і виняткову роль.

Іноді науковці ототожнюють парламентаризм і парламент. Але колосальний досвід демократично розвинутих країн світу свідчить про інше. Є країни, де хоч і існують парламенти, але парламентаризм взагалі не розвинений, тобто ці явища не тотожні.

Для демократичного державотворення України необхідним та визначальним є, насамперед, розуміння ознак парламентаризму. І особливо важливим в цьому сенсі є розуміння його суті. Від розуміння сутнісних ознак сучасного парламентаризму залежить його становлення та функціонування в реаліях нашої держави.

Процеси, що відбуваються сьогодні в українському суспільстві, вимагають розкриття, з'ясування та глибокого розуміння самого поняття парламентаризму.

Аналіз останніх публікацій показав, що парламентаризм як явище ще недостатньо вивчено. Наукових досліджень парламентаризму в Україні також обмаль. Окремі питання сучасного парламентаризму розглянуто такими науковцями, як О. Бандурка [1], Ю. Барабаш [2], А. Георгіца [3], В. Гошовська [9-10; 14], М. Дадажонов [4], Ю. Древаль [1], А. Любченко [6], Р. Мартинюк [7], М. Мілова [8], К. Парасюк [11], М. Росенко [15], Ю. Шемшученко [16], П. Шляхтун [17] та ін.

Серед невирішених раніше частин загальної проблеми – становлення парламентаризму в Україні, залишається необхідність виявлення сутнісних ознак сучасного парламентаризму.

Тому **метою статті** є виявлення та обґрунтування сутнісних ознак сучасного парламентаризму.

Виклад основного матеріалу. Дослідники використовують різні підходи до тлумачення поняття “парламентаризм” та по-різному бачать його сутність.

Філософська енциклопедія визначає, що парламентаризм – це процес становлення та розвитку в державі органів законодавчої влади як самостійного політичного інституту. Парламентаризм характеризує становлення в державі системи поділу влади, при якій три гілки влади – законодавча, виконавча та судова існують відповідно принципу стримувань та противаги. Цей принцип дозволяє їм контролювати одна одну, не допускаючи надмірної концентрації повноважень ні у однієї із гілок влади. Основним інститутом, який виконує законодавчі функції в сучасних демократіях є парламент, члени якого визначаються виборчим шляхом та представляють інтереси найбільш активної частини населення. Однією з розвинутих форм парламентаризму є парламентська республіка, в якій парламент наділений правом формування уряду [13].

В історичному словнику зазначено, що парламентаризм – це система політичної організації держави, при якій чітко розмежовані функції законодавчої та виконавчої влади при привілейованому становищі парламенту. Із ускладненням суспільних зв'язків відбувається процес підсилення повноважень виконавчої влади (президенту, уряду) [12].

П. Шляхтун дає таке тлумачення цього явища: парламентаризм – це: 1) форма взаємодії громадянського суспільства і держави, що ґрунтується на визнанні провідної ролі парламенту; 2) один із типів державного режиму; 3) представницьке начало в управлінні. При цьому парламент визначається як загальнонаціональний колегіальний представницький орган у системі організації державної влади, який є головним інститутом парламентаризму. Парламентаризм передбачає верховенство парламенту в законодавчій сфері та його провідне становище в системі вищих органів влади [17, с. 91].

Енциклопедія державного управління визначає, що парламент – це інститут демократичного врядування, найвищий колегіальний, виборний (повністю або частково), законодавчий, представницький орган державної влади, що працює на постійній основі [5, с. 399]. Незалежно від форми правління, всі парламенти демократичних країн виконують

функції представництва інтересів громадян, видання законів, забезпечення підзвітності влади перед народом, встановлення податків і розподілу публічних ресурсів [5, с. 401].

У словнику-довіднику “Парламентаризм та парламентська діяльність” зазначається, що парламентаризм є необхідною ознакою демократичного політичного устрою в державі та передбачає верховенство парламенту в законодавчій сфері. Юридичними виявами парламентаризму є розмежування законодавчої і виконавчої влади, контроль парламенту за діяльністю органів виконавчої влади, привілейований статус депутатів та їх юридична незалежність від виборців. Парламентаризм передбачає наявність у країні впливових політичних партій, досконалого законодавства про вибори та механізми функціонування парламенту, високого рівня професіоналізму парламентарів. Парламентаризм має місце тільки там, де у складі парламенту є великі політичні об’єднання депутатів, що виражають інтереси значних верств суспільства. Найповніше парламентаризм виявляється за парламентської форми правління, коли уряд формується парламентом і несе перед ним політичну відповідальність [14, с. 140].

Авторським колективом під керівництвом В. Гошовської визначено, що однією із сутнісних характеристик парламентаризму в системі взаємодії держави і суспільства є забезпечення впливу держави на стан і розвиток суспільних процесів, що здійснюється через механізми державного управління [9, с. 31]. Парламентаризм – це представницькі засади в управлінні, система взаємодії держави і суспільства, у якій вагоме значення належить парламенту. Парламентаризм, будучи вищою якістю парламенту, не може бути поза парламентом [9, с. 44]. Тобто, парламентаризм – це форма взаємодії громадянського суспільства і держави, що ґрунтується на визнанні провідної ролі парламенту як загальнонаціонального колегіального представницького органу в системі організації державної влади. Парламентаризм є необхідною ознакою демократичного політичного устрою в державі та передбачає верховенство парламенту в законодавчій сфері [10, с. 329].

На думку К. Парасюк, парламентаризм – це система взаємодії певним чином сформованого, структурованого і реально працюючого парламенту з іншими державними органами, що забезпечує його адекватне положення в державному механізмі і виступає в якості основного способу організації та функціонування представницької демократії, яка приймається владою і суспільством. При цьому, парламентаризм як складний політико-правовий та соціокультурний феномен володіє сутностями декількох порядків. Він структурується на трьох основних рівнях: умовно кажучи, власне парламентському, тобто на рівні центрального законодавчого органу країни, на рівні його взаємодії з іншими державними інститутами і, нарешті, на рівні насамперед політичної, правової та – у більш широкому плані – загальної культури даного суспільства, духовного життя нації. Виділені рівні являють собою фундаментальні блоки або ланки конструкції, іменованої парламентаризмом [11].

О. Бандурка та Ю. Древаль визначили парламентаризм як серцевину демократичного політико-правового устрою в усі часи і, як принцип організації державного життя, і як реальний політико-правовий феномен, котрий відіграє унікальну роль у гармонійному поєднанні інтересів особистості і держави [1].

На думку А. Георгіци, парламентаризм – це визначена в конституції та інших законах і відповідним чином трансформована у практичну площину організація влади у державі і суспільстві, в якій парламент, побудований на демократичних засадах володіє юридичним статусом і реальними повноваженнями представницького, законодавчого, контролюючого і установчого характеру. Парламент в бюджетно-фінансовій і зовнішньополітичній сферах та своєю діяльністю виступає гарантом захисту інтересів як більшості, так і меншості громадян країни [3, с. 29].

М. Росенко стверджує, що в Україні не сформульовано однозначне трактування сутності парламентаризму, немає ясних позицій з приводу визначення змісту поняття

“парламентаризм”, його співвідношення з іншими державотворчими дефініціями. Неясність у визначенні наукових характеристик цього явища спричиняє його неадекватне відображення в політичній свідомості громадян внаслідок чого парламентаризму часто приписують властивості, які не мають з ним нічого спільного. Проте, вони впроваджуються в державний механізм під приводом встановлення парламентської демократії і цим дискредитують парламентські начала у свідомості пересічних громадян [15, с. 1].

Розглядаючи парламентаризм у вузькому та широкому розумінні М. Росенко наголошує, що у вузькому сенсі парламентаризм – це процес організації представницької влади, функціональна характеристика якого проявляється в представницькому значенні, законодавчих та контрольних повноваженнях, що здійснюються за допомогою реалізації принципів народного представництва, виконує функцію легітимації влади. А в широкому сенсі парламентаризм розглянуто як спосіб організації державної влади, структурно і функціонально заснований на принципах верховенства закону, поділу і незалежності влади. При суттєвому юридичному і політичному значенні парламенту [15, с. 10]. При цьому названо такі сутнісні аспекти парламентаризму як:

- держаний режим, заснований на верховенстві парламенту в системі державних органів;
- метод здійснення державної влади;
- особливий режим, який визначається реальними взаєминами, що складаються між законодавчою та виконавчою владою, при цьому провідну роль відіграє парламент;
- система управління суспільством, за якої чітко розподіляються законодавчі та виконавчі функції влади, а парламент займає домінуюче положення по відношенню до інших органів влади. Тобто, парламентаризм як конституційно закріплене повновладдя народу, створює систему, якій притаманні певні закономірності функціонування та розвитку явищ, що перебувають у тісній взаємодії [15, с. 11].

М. Мілова зазначила, що парламентаризм пов’язаний з утвердженням принципів верховенства права та демократизму в суспільстві і державі, запровадженням ефективних механізмів гарантування конституційних прав людини, а також з формуванням таких інституцій держави, які б забезпечували найбільш повне і всебічне здійснення її функцій та реалізацію потреб суспільства [8, с. 5].

На думку А. Любченка, парламентаризм – це система реалізації народного представництва через обрання народних представників до колегіального законодавчого органу – парламенту [6, с. 16], його сутність розкривається через вплив на інститути державної влади та громадянське суспільство [6, с. 8].

М. Дадажонов вважає, що суть парламентаризму полягає у збереженні пріоритету демократичного представництва за фактичного дистанціювання представників влади від виборців, які делегували їм на обмежений часовими рамками термін свою волю і владу. Парламентаризм – це: 1) це інститут, в якому дістала нормативно-правове закріплення система народного представництва у формі представницької демократії; 2) це реалізація демократичних засад і одна з найважливіших цілей сучасної держави [4, с. 7].

Ю. Барабаш зазначає, що парламентаризм розглядається як режим здійснення влади, форма державного управління, система влади, принцип, основним проявом якого є верховенство парламенту всередині державного механізму. Усі надії на побудову демократичної держави покладаються саме на парламент [2, с. 48]. На його думку, парламентаризм став однією з первинних ключових ідей у становленні демократії. Парламентаризм характеризується як державно-правове явище. Мова тут йде про привілейоване положення парламенту в системі державного управління суспільством, його активній ролі в здійсненні державної влади при такій організації політичної системи. Парламентаризм відноситься до характеристик саме демократичної держави, однією з ознак якої є розподіл влади [2, с. 50].

Р. Мартинюк вказує на те, що парламентаризм характеризує стабільні періоди розвитку державності. Водночас він є важливою гарантією збереження демократії. Парламентаризм – це “привілей” для країн із розвиненим, політично структурованим громадянським суспільством, заможним середнім класом і розвинутою партійною системою. Повноцінний парламентаризм утверджується лише за наявності сильних центристських партій та міцних традицій демократії, які, зокрема, мають знайти своє вираження у здатності партій до співробітництва. Парламентаризм є неможливим у політично неструктурованому суспільстві, де неформована відповідна партійна система, яка б забезпечувала створення стабільної парламентської більшості, і яка б, у свою чергу, формувала уряд, спроможний ефективно розв’язувати комплекс завдань, пов’язаних із необхідністю здійснення системних перетворень у суспільстві та державі [7].

Ю. Шемшученко визначає парламентаризм як систему організації й функціонування державної влади з особливою роллю парламенту та наголошує, що місце парламенту серед інших державних органів і його діяльність визначають характер і зміст парламентаризму [16].

На підставі проведеного аналізу зроблено такі **висновки**. Головними сутнісними ознаками сучасного парламентаризму є:

- взаємодія громадянського суспільства і держави (В. Гошовська, А. Любченко, М. Мілова, К. Парасюк, М. Росенко, П. Шляхтун);
- представницьке начало (М. Дадажонов, В. Гошовська, М. Росенко, К. Парасюк, П. Шляхтун);
- верховенство парламенту (Ю. Барабаш, В. Гошовська, К. Парасюк, К. Соколов, Ю. Шемшученко, П. Шляхтун);
- демократичність (О. Бандурка, Ю. Древаль, В. Гошовська, Р. Мартинюк, М. Мілова, К. Парасюк, М. Росенко).

Сутнісними ознаками сучасного парламентаризму також називають:

- тип державного режиму (М. Росенко, П. Шляхтун);
- режим здійснення влади, форма державного управління (Ю. Барабаш), система організації державної влади (Ю. Барабаш, А. Георгіца, Ю. Шемшученко);
- принцип організації державного життя (О. Бандурка, Ю. Древаль).

Також вважаємо, що парламентаризм має такі важливі сутнісні ознаки: наявність розвинутого громадянського суспільства, де громадяни мають активну громадську позицію, більшу незалежність парламенту, поділ влади і взаємодія між її гілками, демократичне виборче законодавство. До парламентаризму як форми державного управління прийдуть держави, які рухаються демократичним шляхом розвитку.

Перспективи подальших розвідок. Подальші дослідження у даному напрямку мають стосуватися уточнення та доповнення сутнісних ознак парламентаризму.

Список використаних джерел

1. Бандурка О. М. Парламентаризм в Україні : монографія / О. М. Бандурка, Ю. Д. Древаль. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1999. – 288 с.
2. Барабаш Ю. Г. Парламентаризм в системі демократичних цінностей сучасного суспільства [Електронний ресурс] / Ю. Г. Барабаш // Вісник Хмельницького ін-ту рег. управ. і права. – Режим доступу : <http://www.univer.km.ua/visnyk/698.pdf>.
3. Георгіца А. З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.02 / А. З. Георгіца. – Київ. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 1999. – 31 с.
4. Дадажонов М. Парламентаризм як основа розвитку держави: теорія і практика Республіки Таджикистан : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец 25.00.01 – теорія та істор. держ. упр. / Мухібулло Дадажонов. – К., 2007. – 17 с.
5. Енциклопедія державного управління : у 8 т. – Т. 8: Публічне врядування. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 630 с.
6. Любченко А. В. Політико-управлінські засади становлення інституту парламентаризму в сучасній Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец 25.00.01 – теорія та істор. держ. упр. / А. В. Любченко ; НАДУ при Президентові України. – К., 2014. – 23 с.

7. Мартинюк Р. Сучасний український парламентаризм: особливості розвитку / Р. Мартинюк // Юридична Україна. – 2009. – № 1. – С. 27–31.
8. Мілова М. І. Український парламентаризм: витоки становлення та сучасний стан розвитку : навч.-метод. посіб. для студ. відд. політології / М. І. Мілова. – Одеса, 2013. – 66 с.
9. Основи вітчизняного парламентаризму : підручник для студ. вищ. навч. закл. : у 2 т. / за заг. ред. В. А. Гошовської. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 1. – 408 с.
10. Основи вітчизняного парламентаризму : підручник для студ. вищ. навч. закл. : у 2 т. / за заг. ред. В. А. Гошовської. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 2. – 340 с.
11. Парасюк Е. А. Современное правовое исследование понятия “Парламентаризм” [Електронний ресурс] / Е. А. Парасюк // Российская юстиция, – 2012. – № 3. – Режим доступу : <http://www.center-bereg.ru/1993.html>
12. Парламентаризм [Електронний ресурс] // Исторический словарь. 2000. – Режим доступу : http://dic.academic.ru/dic.nsf/hist_dic/12754.
13. Парламентаризм [Електронний ресурс] // Новая философская энциклопедия / под ред. В. С. Стёпина : в 4 т. – М. : Мысль, 2001. – Режим доступу : http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/8857.
14. Парламентаризм та парламентська діяльність : словник-довідник / за заг. ред. В. А. Гошовської. – К. : НАДУ, 2012. – 228 с.
15. Росенко М. І. Теоретико-методологічні засади механізмів розвитку парламентаризму в контексті становлення демократичного врядування в Україні : автореф. дис. ... д-ра. наук з держ. упр. : спец 25.00.02 – механізми держ. упр. / М. І. Росенко. – Х., 2012. – 36 с.
16. Шемшученко Ю. С. Теоретичні засади розвитку українського парламентаризму / Ю. С. Шемшученко // Право України. – 1998. – № 1. – С. 17–20.
17. Шляхтун П. П. Парламентаризм : словник-довідник / П. П. Шляхтун. – К. : Парламентське вид-во, 2003. – 151 с.

Надійшла до редколегії 22.03.2016 р.

УДК 328.184

АДАПТАЦІЯ ДОСВІДУ ЛОБІСТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ КРАЇН РОЗВИНЕНОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ

Газізов М. М.,

к.політ.н.,

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

У статті розглянуто досвід з лобістської діяльності країн розвиненої демократії та умови його адаптації. Проаналізовано особливості нормативно-правової бази лобістської діяльності в Україні на основі адаптації досвіду зарубіжних країн. Акцентовано на необхідності розробки в Україні збалансованих і дієвих інструментів для регулювання діяльності груп інтересів, які зацікавлені у здійсненні легального впливу на органи державної законодавчої влади.

Ключові слова: лобістська діяльність, лобі-групи, демократична легітимність, інститут лобіювання, країни розвиненої демократії, групи інтересів, політичні технології, нормативно-правова база.

Hazizov M. M.,

PhD in Political Sciences,

Associate Professor of Parliamentarism and Political Management Department, NAPA, Kyiv

ADAPTING LOBBYING EXPERIENCE OF DEVELOPED DEMOCRACY COUNTRIES IN UKRAINE

The article studies the lobbying experience of developed democracies and the terms of its implementation in Ukraine. Analyzed are the key points of legal regulatory basis of lobbying in developed democracies. such The accent is made on the necessity of development of balanced tools for regulation of interest groups activity in their legal influence on state legislative bodies in Ukraine.

Key words: lobbying activity, lobby-groups, democratic legitimacy, lobbying institution, developed democracies, interest groups, political technologies, legal regulatory basis.

© Газізов М. М., 2016