

Парламенти і парламентаризм –

пріоритетний напрямок конституційно-правових досліджень в Україні

В. Л. Федоренко

доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету Національної академії внутрішніх справ, заслужений юрист України

Сучасні політико-правові процеси в Україні залишаються потужним каталізатором для розвитку вітчизняної науки конституційного права. Реагуючи на відповідні процеси, юридична наука дозволяє виявити і дослідити об'єктивно існуючі явища суспільного та державного життя, створити теоретико-методологічне підґрунтя для подальшого генезису конституційного права України, передбачити й упередити можливі прорахунки, недоліки подальшого розвитку та вдосконалення національного конституційного законодавства, врахувати як позитивний, так і неоднозначний зарубіжний досвід конституційного будівництва, розвитку місцевого самоврядування та правотворення з метою його використання в нашій державі.

Будучи системою ідей, концепцій, теорій, учень про конституціоналізм, конституцію та конституційне право як галузь національного права, наука конституційного права має влас-

ний предмет, методологію та структуру досліджень. Щодо останньої, то своє позитивне унормування структура конституційно-правових досліджень отримала насамперед у чинній редакції паспорта наукової спеціальності 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право.

При цьому чільне місце в структурі конституційно-правових досліджень належить таким магістральним проблемам, як конституційні засади парламентаризму, конституційний статус Верховної Ради України, законодавчий процес та інші парламентські процедури, парламентський контроль, конституційно-правовий статус народних депутатів України тощо.

Декларована увага учених-конституціоналістів до проблем теорії та практики парламентаризму вбачається цілком виправданою, з огляду на їх важливість для успішного розвитку суспільства і держави, посилення міжнародного авторитету України як демократичної та правової держави. Адже

саме парламенти, за слушним твердженням відомого угорського конституціоналіста А. Шайо, є «віртуальним втіленням суспільства».

Безперечно, вітчизняна конституційно-правова наука має серйозні наукові здобутки у дослідженні парламентаризму та конституційного статусу парламенту. Це підтверджують цікаві й змістовні дослідження таких вітчизняних учених-конституціоналістів, як Ю. Барабаш, Ю. Бисага, О. Бориславська, А. Георгіца, В. Журавський, М. Козюбра, А. Колодій, Л. Кривенко, А. Крусян, О. Лавринович, Ж. Пустовіт, Р. Максакова, О. Марцеляк, М. Орзіх, В. Погорілко, С. Серьогіна, О. Скрипнюк, О. Совгіря, М. Ставнійчук, Ю. Тодика, О. Фрицький, М. Цвік, В. Шаповал, Ю. Шемшученко та ін. Їх результати втілювалися в чисельних наукових і навчальних роботах, добре відомим правознавцям. Такі роботи з'являються й далі, що переконує в перспективі формування належного теоретико-методологічного підґрунтя для ефективної організації й діяльності Верховної Ради України і, відповідно, подальшого розвитку вітчизняного конституціоналізму.

Нещодавно свого читача знайшла змістовна монографія І. Словської, яка системно дослідила конституційно-правовий статус вітчизняного парламенту – Верховної Ради України*. Її положення заслуговують на увагу, оскільки розвивають доктрину вітчизняного парламентаризму, містять низку висновків і пропозицій, які будуть цікаві для оптимізації парламентської правотворчої й правозастосовної практики. Ця робота також гідна уваги членів Конституційної Асамб-

леї, оскільки її положення можуть бути використані в процесі модернізації відповідних розділів і статей Конституції України.

У монографії І. Словської визначаються труднощі становлення Верховної Ради України як легіслатури нового зразка. При цьому авторка залучає до свого дослідження й надбання інших гуманітарних наук – філософії, політології, соціології etc. Зокрема, читачі мають можливість ознайомитися з результатами соціологічних опитувань, політологів, з позиціями громадських і політичних діячів, що оприлюднювалися в ЗМІ.

Ознайомлення з монографією виявило чітке усвідомлення авторкою поставленої проблеми, теоретико-методологічною основою якої стали сучасні наукові погляди на законодавчу владу, систему парламентаризму, закономірності розвитку державного апарату та визначення ролі легіслатури в таких важливих процесах. Безумовний інтерес викликають і порівняльно-правові аспекти роботи І. Словської, пізнавальні з огляду на універсальність міжнародно-правових стандартів формування та функціонування легіслатур. Практика державного будівництва інших держав пропонує різні зразки розвитку парламентаризмів і парламентів, прийнятні для врахування в практиці державного будівництва. І. Словській, як на наш погляд, вдалося повною мірою узагальнити, систематизувати відповідний зарубіжний досвід (с. 38-101).

Заслуговують на увагу й класифікація І. Словською функцій парламентів (легіслатур) на представницьку, законодавчу, що передбачає ухвалення, зміну конституції та законів, установчу, контрольну, а також правові характеристики цих функцій (с. 88).

* *Словська І. Є.* Конституційно-правовий статус парламенту – Верховної Ради України: монографія / І. Є. Словська. – К.: Юрінком Інтер, 2013. – 336 с.

Становить науковий інтерес запропонована вченою система парламентаризму. Її, на думку І. Словської, складають організаційні основи (державний лад, що ґрунтується на особливій, пріоритетній ролі парламенту серед інших гілок влади), наукові основи (теорія парламентаризму, що включає досягнення вітчизняної і зарубіжної наукової думки), нормативно-правові основи (конституція і законодавство з питань парламентської діяльності), історичні основи (передумови, основні етапи, тенденції еволюціонування парламентаризму), ідеологічні основи (скупність поглядів, ідей, понять, заснованих на певних наукових, політичних знаннях та уявленнях, яка має за мету вплив на формування й розвиток правової, моральної і політичної культури населення) та основи правової і політичної культури, моральної духовності громадян (легітимність, легальність парламенту в сприйнятті народними масами) (с. 23). Цей концепт системи парламентаризму є контраверсійним, оскільки традиційними компонентами парламентаризму вважаються доктрина парламентаризму, а також правотворча та правозастосовна практика організації й діяльності парламентів. Але погляди І. Словської актуалізують подальший науковий дискурс щодо проблем системи і структури парламентаризму, котрі мають враховувати особливості генезису вітчизняного парламентаризму в умовах сьогодення.

Яскраво вираженою характеристикою монографії І. Словської «Конституційно-правовий статус парламенту – Верховної Ради України» є її прогностичний характер, що вкрай важливо для сучасного українського державотворення та правотворення. Так, авторка детально прогнозує ризики позитивного сприйняття громадянами

Верховної Ради України й парламентаріїв – фактично необмежений депутатський імунітет (с. 174-175), невинуваті фінансові пільги (с. 205), відсутність реальних можливостей притягнення до відповідальності, навіть за наявності законодавчо визначених підстав (с. 175, 210-211), вади законодавчої діяльності (особливо варто відзначити зауваження конкретних прикладів) (с. 232-234), зловживання конституційними функціями на шкоду іншим органам держави (с. 179), мінімальний рівень фахової підготовки й морально-етичної культури (с. 176-177, 182).

Оригінальним видається підхід щодо висвітлення прерогатив парламентської опозиції, які слід унормувати в чинному законодавстві. До прикладу, І. Словська пропонує врегулювати право на створення т. зв. «тіньового кабінету», надати обов'язкове представництво парламентської опозиції в складі тимчасових слідчих комісій. Але впровадження додаткових можливостей функціонування, на думку автора, не варто супроводжувати дотаційною матеріальною допомогою парламентській опозиції за рахунок Державного бюджету. Оскільки наявність партійних матеріальних ресурсів та інтелектуальних здібностей народних депутатів зреалізувати основні програмні цілі є достатньою підставою для отримання легітимності в населення (с. 147-148). Така гостра наукова позиція авторки, очевидно, спонукає подальші дискусії щодо конституційного статусу парламентської опозиції та її змісту.

Цікавими, хоча й досить дискусійними, виглядають і пропозиції І. Словської щодо:

– розширення переліку суб'єктів права законодавчої ініціативи за ра-

хунок інших органів державної влади й інститутів громадянського суспільства, зокрема Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, Рахункової палати, Верховного Суду України, Генерального прокурора, громадських організацій у взаємодії з інститутом народної ініціативи (250 тис. підписів) (с. 221-226);

– запровадження в Україні парламентського правління і внесення конкретних зауважень щодо перспективних змін моделі державного апарату – наприклад, визначення Верховною Радою персонального складу уряду, формування розширеного складу Кабінету Міністрів на засадах залучення всіх керівників центральних органів виконавчої влади, створення, організація і ліквідація центральних органів виконавчої влади легіслатурою тощо (с. 238-239);

– розширення суб'єктного складу ініціаторів проведення «Години запитань до Уряду» за рахунок спеціалізованих органів парламентського контролю (с. 246) тощо.

Монографічне дослідження І. Словської «Конституційно-правовий статус

парламенту – Верховної Ради України» загалом справляє позитивне враження, оскільки у ньому авторові вдалося проревізувати основні надбання досліджень теорії та практики парламентаризму та конституційного статусу парламенту, надати нового звучання традиційним проблемам організації та діяльності парламенту, запропонувати авторський концепт удосконалення конституційно-правового статусу Верховної Ради України у контексті генезису вітчизняного та зарубіжного парламентаризму.

Зазначене вище дозволяє вважати, що рецензована монографія буде цікавою як широкому громадському загалу, так і фахівцям у галузі права. Сформульовані й обґрунтовані у роботі І. Словської висновки, положення стануть у нагоді науковцям, експертам в галузі парламентського права, працівникам органів державної влади і представникам інститутів громадянського суспільства. Маємо надію, що ця монографія не залишиться поза увагою і основних читачів – парламентаріїв та виборців.