[Електронний ресурс] / М.О. Михайлова – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Grani/2012_6/8.pdf3.

6. Національний склад населення та його мовні ознаки (за даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року). – К.: Держкомстат України, 2003. – 245 с.

7. **Нікішина М.** Іммігранти в українському суспільстві: проблема толерантності / М. Нікішина // Міграція і толерантність в Україні: Зб. ст. / За ред. Ярослава Пилинського. – К.: Стилос, 2007. – 191 с.

8. **Пилинський Я.** Міграція – толерантність – мультикультуралізм / Я. Пилинський // Міграція і толерантність в Україні: Зб. ст. / За ред. Ярослава Пилинського. – К.: Стилос, 2007. – 191 с.

9. Проблеми законодавчого врегулювання етнонаціональної політики в Україні. Основні критерії майбутніх законів: (круглий стіл Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин, 20.05.2010р.) [Електронний ресурс] / В.Таран. – Режим доступу: htpp//www.kompravlud. rada.gov.ua

УДК 342.53:341.325:328.3

Ю. С. Нечипоренко

СИСТЕМА РАЦІОНАЛІЗОВАНОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ: ТРАКТУВАННЯ ПОНЯТТЯ ТА ВИЗНАЧЕННЯ СПЕЦИФІКИ ФУНКЦІОНУВАННЯ У ТРАНЗИТНИХ КРАЇНАХ

Розглядається система раціоналізованого парламентаризму як система державного правління та специфіка виконання функцій єдиним законодавчим органом влади в умовах переходу до демократії. Визначено особливості функціонування згаданої системи в умовах політичної трансформації транзитних країн.

Ключові слова: раціоналізований парламентаризм, системи державного правління, транзитологія, політична трансформація.

Рассматривается система рационализированного парламентаризма как система государственного правления и специфика выполнения функций единственным законодательным органом власти в условиях перехода к демократии. Определены особенности функционирования данной системы в условиях политической трансформации транзитных стран.

Ключевые слова: рационализированный парламентаризм, системы государственного правления, транзитология, политическая трансформация.

The system of rationalized parliamentarism as a system of state board and specific of the single legislative body functioning in the transition to democracy are considered. The features of the functioning of the system in terms of the political transformation of transit countries are defined.

Keywords: rationalized parliamentarism, system of state board, transitology, political transformation.

© Ю. С. Нечипоренко, 2012

Основним завданням держави є підтримання балансу суспільно-політичних сил й ефективне управління з метою задоволення потреб, прав і свобод громадян, що зазвичай втілено у конституційних положеннях. Для виконання покладених функцій вищі органи державної влади мають перебувати в абсолютному балансі та діяти виключно в інтересах народу.

На сьогодні в Україні перманентна політична криза та нездатність суб'єктів прийняття загальнонаціональних політичних рішень ефективно взаємодіяти свідчать про актуальність наукових досліджень модернізації політичних систем в транзитних країнах та пошук якомога дієвіших механізмів переходу до демократії. Для зазначених країн реалізація політичної трансформації можлива лише при функціонуванні демократичних інститутів, а не при їх формальному існуванні. Ключову роль в утвердженні демократичного режиму та справжнього народовладдя відіграє парламент, який найбільш ефективно працює за системи раціоналізованого парламентаризму.

Тому у пропонованій публікації автор прагне окреслити та проаналізувати основні аспекти функціонування системи раціоналізованого парламентаризму з огляду на функціональність такої системи, а також на те, що саме її елементи запровадженні в Україні. Метою статті є трактування поняття системи раціоналізованого парламентаризму та аналіз механізмів прийняття загальнонаціональних політичних рішень в межах згаданої системи в транзитних країнах.

Обґрунтовуючи парламентаризм як «різновид форми правління, за якої виконавча влада, яка ототожнюється з урядом/кабінетом, формується парламентом, відповідно уряд є відповідальним перед законодавчою владою за свою діяльність» [1, с.539], дослідники визначали принцип поділу влади і зокрема визнання законодавчої влади (Дж. Локк), суверенітет парламенту (Е. Берк) та основу парламентської демократії – загальне виборче право (І. Бентам) як основу теорії парламентаризму. Дану теорію розвинули у своїх працях Дж. Мілль, Т. Джефферсон, Дж. Медісон, а також Ж.-Ж. Руссо та Ш. Монтеск'є [2, с.463].

Особливості розвитку сучасного українського парламентаризму досліджують у своїх працях В. Шаповал, Р. Мартинюк, Ю. Шемшученко, О. Ющик. Питання політичного структурування парламенту висвітлені у працях О. Совгирі, О. Кукуруз, Н. Панчак-Бялоблоцкої.

Вирішальну роль в системі парламентаризму відіграє взаємодія парламенту з виконавчою та судовою владою. Головне завдання – досягнення рівноваги в суспільстві шляхом компромісів та консенсусу.

Український дослідник О. Романюк виділяє такі основні типи систем державного правління в залежності від того як формується уряд, хто має повноваження відправити його у відставку та внести зміни до його складу: автократичну, парламентську, президентську та президентсько-парламентську. Отже, при функціонуванні *автократичної системи* уряд призначається однією особою (монархом, диктатором у диктаторських республіках) або групою осіб (військова хунта чи політбюро правлячої партії). Сформований у такий спосіб уряд не несе відповідальності перед народом. Проте механізми взаємодії парламентів та урядів у країнах з різними формами державного правління досить відмінні. Так, *парламентська система*, яка виникла у Великій Британії, функціонує таким чином: обраний народом парламент формує уряд, який відповідає за свою діяльність перед парламентом, оскільки останній може відправити уряд у відставку через вотум недовіри. Відповідно політичним лідером країни є голова уряду, а не офіційний глава держави. Також у парламентських республіках президент здебільшого обирається кваліфікованою більшістю або спеціальною колегією виборщиків (парламентарі та представники місцевих влад). Конституція США 1787 р. закріпила функціонування *президентської системи* державного правління: народ обирає парламент та президента, а вже глава держави має право визначати та змінювати склад уряду. Найскладніший механізм формування уряду має *президентсько-парламентська система*, класичним прикладом якої є державне правління П'ятої республіки у Франції. Згадана система має такий політичний механізм: парламент та президент, обрані на всенародних виборах, спільно формують уряд. Процедура призначення уряду дещо відрізняється у різних країнах [3].

Систему державного правління Франції за часів П'ятої республіки називають системою раціоналізованого парламентаризму. Відповідно до цієї системи уряд формується парламентською більшістю; існує конструктивний вотум недовіри (парламент може прийняти резолюцію осуду і відправити уряд у відставку); глава держави може розпустити парламент, якщо останній висловив недовіру чи відмову у довірі уряду; в свою чергу уряд має право ставити питання про довіру парламенту (вотум довіри) та ініціювати питання про розпуск парламенту перед президентом. У чистому вигляді існування певної системи парламентаризму неможливе через різницю в повноваженнях вищих органів державної влади визначених у Конституції конкретної країни та рівень розвитку політичної системи в цілому. Отже, система раціоналізованого парламентаризму передбачає збалансованість повноважень парламенту, президента та уряду і можливість притягнення до відповідальності кожного з них.

Розглянемо механізми прийняття рішень в парламенті та систему стримувань і противаг в системі раціоналізованого парламентаризму на прикладі Конституцій Республіки Польща та України.

Сьогодні у світі функціонують переважно однопалатні (монокамерні) та двопалатні (бікамеральні) парламенти. До однієї з основних переваг однопалатних парламентів відносять спрощену законодавчу процедуру, що забезпечує дієве реагування на процеси, які відбуваються у суспільстві і потребують швидкого реагування держави.

До загальноприйнятих повноважень парламенту входять: прийняття законів, фінансові повноваження, контрольні повноваження над діяльністю уряду, повноваження у сфері оборони і безпеки, закордонної політики, судові функції, а інколи й призначення референдумів тощо [1, с.536].

Однією із ключових ознак вищого органу законодавчої влади є колегіальність, що означає прийняття рішень визначеною сукупністю голосів членів парламенту, яка становить більшість.

Вчений В. Шаповал визначає категорії простої, відносної, абсолютної і кваліфікованої більшості наступним чином:

а) *проста більшість* – кількість парламентарів, яка менша, ніж більшість від загального

кількісного складу парламенту, але достатня для ухвалення значної кількості рішень. Мінімальна проста більшість – це половина плюс один від кворуму (необхідне число парламентарів для ухвалення рішення; в конституціях визначені різні за чисельністю кворуми, але зазвичай це половина плюс один від загальної кількості депутатів). Максимальна проста більшість – половина від загального складу парламенту;

б) *відносна більшість* – результат голосування залежить від порівняння кількості голосів, які подавались за різні кандидатури, проекти рішень тощо. Зазвичай правило відносної більшості застосовують для визначення результатів виборів і лише іноді в діяльності парламенту;

в) *абсолютна більшість* – це половина плюс один від загального кількісного складу парламенту. Часто абсолютна більшість голосів потрібна для повторного прийняття закону, який президент повернув до парламенту. Правило абсолютної більшості застосовується для затвердження прем'єр-міністра і нового складу уряду, вираження недовіри уряду або його окремим членам, а у багатьох парламентських республіках і для обрання парламентом чи спеціальною колегією президента;

г) *кваліфікована більшість* – спеціально визначена кількість депутатів необхідна для ухвалення важливих рішень і котра зазвичай перевищує абсолютну більшість. Для численних випадків кваліфікована більшість – це дві третини від загального кількісного складу парламенту, хоча її нерідко визначено у три п'ятих, три четвертих або ж і більше число [4, с. 218-219].

Таблиця 1.1.

Механізм системи стримувань і противаг в системі раціоналізованого парламентаризму закріплений в положеннях Конституції Польщі (1997 р.) [5] і Конституції України (1996 р.) [6]

Польща
Функції та повноваження парламенту (складається з Сенату і Сейму)
- основна функція парламенту – законодавча; - прийнятий Сеймом та Сенатом закон президент підписує протягом 30 днів з дня його подання, глава держави може відмовитися підписати його та повернути з умотивованою пропозицією на повторний розгляд. Якщо при повторному розгляді Сейм приймає закон більшістю у дві третини голосів, то президент зобов'язаний підписати його протягом семи днів; - Рада Міністрів подає Сеймові звіт про виконання закону про державний бюджет і звіт про виконання інших затверджених нижньою палатою державних фінансових планів протягом шести місяців після бюджетного року. Рада Міністрів подає у відставку у випадку несхвалення звіту; - Сейм може виразити вотум недовіри Раді Міністрів абсолютною більшістю голосів, якщо рішення щодо вотуму недовіри було прийнято, то Сейм може обрати нового Голову Ради Міністрів, доручивши йому сформувати Уряд; - Сейм може виразити вотум недовіри окремому міністрові; - Національні Збори можуть видати рішення щодо обвинувачення Президента, яке приймається більшістю не менш як у дві третини голосів від загальної кількості членів нижньої палати, за пропозицією не менш як однієї четвертої від загальної кількості її членів; - Сейм призначає Прем'єр-міністра, якщо кандидат на посаду Прем'єр-міністра від Президента не отримає вотуму довіри.
Функції та повноваження Президента
- здійснює загальне керівництво у сфері зовнішніх відносин, зовнішньої та внутрішньої безпеки; - призначає Голову Ради Міністрів і за його пропозицією призначає Уряд; - може розпустити Сейм, якщо закон про державний бюджет не був прийнятий протягом трьох місяців з дня подання проекту парламенту.
Функції та повноваження Уряду (Ради Міністрів)
- здійснює внутрішню та зовнішню політику, забезпечує виконання законів; - роботою Ради Міністрів керує Голова, який координує та контролює роботу окремих міністрів; - Голова Ради Міністрів подає пропозиції щодо призначення міністрів закордонних справ, оборони та внутрішніх справ, ознайомившись з думкою Президента; - правні акти Президента є дійсними за наявності контрасигнації Голови Ради Міністрів або відповідного міністра, який подає справу Президентові (Конституцією визначено випадки, коли контрасигнації не потрібно).
Україна
Функції та повноваження парламенту (Верховної Ради)

- єдиний орган законодавчої влади; - усунення Президента України з поста в порядку імпічменту (за державну зраду або інший злочин), ініціюється більшістю від конституційного складу парламенту, а рішення приймається не менш як трьома четвертими від її конституційного складу лише після перевірки справи Конституційним Судом України і отримання належного висновку та отримання висновку Верховного Суду, що діяння Президента мають ознаки державної зради або іншого злочину; - припинення повноважень народного депутата приймається за рішенням більшості від конституційного складу парламенту; - за пропозицією не менш як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу парламенту може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри останньому більшістю від конституційного складу Верховної Ради України; - схвалений парламентом закон підписує Голова Верховної Ради і невідкладно направляє його Президентові, який підписує закон або повертає зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями для повторного розгляду; якщо під час повторного розгляду закон буде прийнятий не менш як двома третинами від конституційного складу парламенту, то Президент зобов'язаний його підписати.
Функції та повноваження Президента
- призначає Прем'єр-міністра за згодою більше ніж половини від конституційного складу парламенту та персональний склад Уряду за поданням Прем'єр-міністра; - припиняє повноваження Прем'єр-міністра та приймає рішення про його відставку; - має право припинити повноваження парламенту, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися; - скасовує акти Кабінету Міністрів; - акти Президента в межах повноважень, які визначені Конституцією, скріплюються підписами Прем'єр-міністра і відповідального за акт та його виконання міністра.
Функції та повноваження Уряду (Кабінету Міністрів)
- відповідальний перед Президентом, підконтрольний та підзвітний парламенту у визначених Конституцією межах; - Прем'єр-міністр керує роботою Кабінету Міністрів та спрямовує виконання Програми його діяльності схваленої парламентом; - відставка Прем'єр-міністра спричиняє відставку всього уряду; - акти Кабінету Міністрів підписує Прем'єр-міністр.

З наведеної таблиці можна зробити висновок, що Конституції Польщі та України закріпили систему раціоналізованого парламентаризму, хоча і з певними відмінностями, які допустимі для даної системи. Але у польському варіанті роль президента обмежена для досягнення балансу між законодавчою і виконавчою владою. Раціональним є і призначення глави уряди, коли ініціатива може переходити від президента до нижньої палати. А 21 листопада 2011 року коаліційний уряд Д. Туска отримав вотум довіри, що є ще одним свідченням роботи механізму формування уряду парламентською більшістю, завдяки чому зменшується шанс виникнення урядових криз та обмежується можливість президента одноосібно контролювати уряд.

Але, як свідчить практика, результат взаємодії законодавчої, виконавчої та судової гілок влади залежить не лише від законодавчо прописаних положень, але й від наявності спільної стратегії розвитку країни у політичних сил та чіткого вектору зовнішньополітичних відносин.

Основний Закон України закріплює і суперечливі положення, які не сприяють ефективній роботі вищих органів влади. Так, відповідно до положень Конституції України глава держави має право припиняти повноваження Прем'єр-міністра та відправляти останнього у відставку. Президент В. Ющенко 8 вересня 2005 року прийняв Указ «Про припинення повноважень Прем'єр-міністра України Ю. Тимошенко та відставку Кабінету Міністрів України», обґрунтувавши своє рішення протистоянням усередині істеблішменту. Для розв'язання урядової кризи внаслідок відставки уряду Ю. Тимошенко був підписаний «Меморандум про взаєморозуміння між владою й опозицією», який фактично означав примирення між опонентами «помаранчевої революції» В. Ющенко та В. Януковичем [7, с.994]. Меморандум необхідно було підписати для затвердження нового Прем'єр-міністра Ю. Єханурова, який без підтримки опозиції не отримував достатньої кількості голосів у парламенті. Політична практика у цьому випадку показує, що такі повноваження глави держави роблять уряд залежним і можуть спричиняти урядові кризи.

Також не прописаний механізм формування уряду парламентською більшістю. Якщо президент не має підтримки парламенту, то може виникнути політична криза через неможливість досягнення консенсусу у визначенні кандидатури на посаду прем'єр-міністра, або ж навпаки – саме президент буде контролювати процес призначення членів уряду. 21 листопада 2002 року Верховна Рада України проголосувала за узгоджену парламентською більшістю та Президен-

том Л. Кучмою кандидатуру В. Януковича на посаду Прем'єр-міністра. Одностайність голосування забезпечила лише жорстка позиція Президента, який став ключовою фігурою під час формування уряду, а парламентська більшість залишалась досить слабкою.

Автор визначає згадані положення Конституції України як такі, що мають негативні наслідки для ефективної роботи інституту парламентаризму. Щоправда, шляхи вирішення не лише у законодавчому врегулюванні колізій, але й у роботі над структурованістю електорату, зміні підходу до демократичних цінностей, посиленні політичних партій та підвищенні політичної та правової культури представників влади. Парламент має представляти інтереси народу, який його обрав, а не бути засобом для досягнення фінансових преференцій та доступу до адміністративного ресурсу.

Л. Павлова пояснює парламентську систему влади у країнах Центральної та Східної Європи побоюваннями після автократичного режиму, що демократія ще досить слабка і сильне президентство може спричинити узурпацію влади і встановлення диктатури [8, с.206].

Процес переходу від автократичних, тоталітарних режимів до демократичних засобів і способів управління обґрунтовує такий напрям політичних досліджень як транзитологія [1, с.718].

Транзитологи зазначають про складність прогнозування наслідків переходу до демократії для конкретного суспільства, однак існують універсальні вимоги для отримання позитивних результатів демократичного транзиту: формування ринкових відносин і як наслідок розширення сфери приватної власності; створення умов для соціальної мобільності та підтримка середнього класу; інвестиції в розвиток освіти та науки; формування громадянського суспільства; гарантії прав та свобод людини з боку держави; поділ політичної влади на законодавчу, виконавчу і судову (має бути чітке розмежування повноважень кожної гілки влади); політичний плюралізм; наявність розгалуженої системи вільної політичної комунікації [1, с.719].

На процесах переходу до демократії в сучасну епоху спеціалізуються такі дослідники-транзитологи: Ґ. О'Доннелл, Ф. Шміттер, Х. Лінц, А. Пршеворскі та ін.

Ключове місце у системній трансформації транзитних суспільств займають інституційні реформи. Мова йде про стабілізацію таких демократичних інститутів як парламент та інститут президента.

На сьогодні у країнах Центрально-Східної Європи функціонують парламентська та президентська форми правління, які сприяють процесу децентралізації влади та утвердженню політичних прав та свобод громадян.

Однак, політична трансформація країн Центрально-Східної Європи має ряд специфічних чинників та передумов:

- до політичної трансформації згадані країни були більш економічно розвинені порівняно з іншими постсоціалістичними державами;
- наявність досвіду розвитку в умовах демократії до Другої світової війни;
- геополітичне розташування між Західною Європою та Росією надало можливість визначити переваги й недоліки різних політичних систем;
- країни Центрально-Східної Європи мали досвід втрати державності та самостійності і прагнули мати власну державу з високим європейським рівнем життя [9, с.27].

Модернізація політичної системи України стала еволюцією радянської політичної системи. Така ситуація спричинена відсутністю передумов демократичного розвитку, а саме: громадянського суспільства, національної еліти з чіткими позиціями щодо подальших демократичних перетворень, чіткої національної ідентичності.

Сучасна українська еліта – це колишня номенклатура, яка мала доступ до перерозподілу державної власності і таким чином збагатилась, та кримінальні верстви населення (перекупники, аферисти, фінансові махінатори тощо). До лав нових управлінців були запрошені поодинокі представники інтелігенції та ЗМІ, які опинилися за порогом бідності та легко погодились додати більш високий інтелектуальний та моральний рівень новоствореній еліті [10, с.196-204].

Отже, здійснений аналіз системи раціоналізованого парламентаризму дає змогу зробити наступні висновки:

1. У правовій державі механізм прийняття загальнонаціональних політичних рішень здійснюється за принципом розподілу владних повноважень між гілками влади, однак одна із гілок влади має зайняти ключове положення. За президентсько-парламентської системи державного правління центральне місце належить парламенту.

2. Для кожної країни механізми прийняття загальнонаціональних політичних рішень мають ряд відмінностей навіть в межах функціонування системи раціоналізованого парламентаризму. Чинниками, які спричиняють різницю є: відмінності на законодавчому рівні, різний рівень політичної культури представників органів державної влади, ступінь сформованості грома-

дянського суспільства, наявність політичної традиції, результат демократичного транзиту в транзитних країнах. Та навіть добре прописані на законодавчому рівні положення не завжди дають позитивні результати в державному управлінні.

3. До основних ознак системи раціоналізованого парламентаризму можна віднести відповідальність уряду, особливу процедуру формування уряду (інвеститура) і намагання уникнути необґрунтованого розпуску парламенту.

Бібліографічні посилання:

1. Політична енциклопедія / [редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін.] – К. : Парламентське видавництво, 2012. – 808 с.

2. Політологічний енциклопедичний словник / [упоряд. В.П. Горбатенко; за ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна, В.П. Горбатенка]. – 2-е вид., доп. і перероб. – К. : Генеза, 2004. – 736 с.

3. **Романюк О.** Від тоталітаризму до демократії та національної державності: системний аналіз посткомуністичних трансформацій: [Монографія] / Олександр Романюк. – Х. : Вид-во ХДАК, 2011. – 376 с.

4. **Шаповал В.** Конституційне право зарубіжних країн: [Підручник] / Володимир Шаповал. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 496 с.

5. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. – Stan prawny na dzień 15 marca 2012 roku. – Wydawnictwo Literat, 2012. – 76 s.

6. Конституція України: офіц. видання. – Станом на 01.11.2010 р. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 88 с.

7. Україна: політична історія. XX – початок XXI ст. / [редрада: В.М. Литвин (голова) та ін. Редкол.: В.А. Смолій, Ю.А. Левенець (співголови) та ін.]. – К. : Парламентське вид-во, 2007. – 1028 с.

8. **Павлова Л.І.** Інститут парламентаризму в Україні та державах Центральної і Східної Європи: порівняльний аналіз / Л.І. Павлова // Гілея. Історія. Політологія. Філософія: наук. вісник: зб. наук. праць / НПУ ім. М.П. Драгоманова, Українська АН. – Київ : НПУ, 2008. – Вип. 17. – С. 205–211.

9. **Цвєтков В.В.** Суспільна трансформація і державне управління в Україні: політико-правові детермінанти: [Монографія] / Цвєтков В.В., Кресіна І.О., Коваленко А.А. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 496 с.

10. **Шпакова Н.В.** Особливості посткомуністичних трансформацій на пострадянському просторі / Н.В. Шпакова // Гілея. Історія. Політологія. Філософія: наук. вісник: зб. наук. праць / НПУ ім. М.П. Драгоманова, Українська АН. – Київ : НПУ, 2008. – Вип. 17. – С. 196–204.

УДК 321.7

В. С. Литвин

КОНЦЕПТИ ДЕФЕКТНОЇ ТА ВБУДОВАНОЇ ДЕМОКРАТІЇ У СУЧАСНІЙ ПОРІВНЯЛЬНІЙ ПОЛІТОЛОГІЇ

Аналізуються концепти дефектної/вбудованої демократії. Пропонуються шляхи генералізації концептів дефектної та вбудованої демократії на підставі категорії «часткових режимів». Здійснюється розгляд різних типів дефектних демократій.

Ключові слова: концепт, демократія, дефектна демократія, вбудована демократія, «частковий режим», «сіра зона».

Разбираются концепты дефектной/встроенной демократии. Предлагаются пути по генерализации концептов дефектной и встроенной демократии на основании категории «частичных режимов». Также осуществляется рассмотрение различных типов дефектных демократий.

Ключевые слова: концепт, демократия, дефектная демократия, встроенная демократия, «частичный режим», «серая зона».

The author considers the concepts of defective and embedded democracies; offers ways of generalization for concepts of defective and embedded democracy, which are based on categories of «partial regimes»; carries out consideration of defective democracy types.

Keywords: concept, democracy, defective democracy, embedded democracy, «partial regime», «gray area».

© В. С. Литвин, 2012