

*Власюк І. А., здобувач вищої освіти
спеціальності «Правознавство»
Вінницький інститут Університету «Україна»
Мисак О. І., старший викладач
кафедри правознавства
Вінницький інститут Університету «Україна»*

ДО ПИТАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПАРЛАМЕНТУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

THE ISSUE EFFICIENCY OF UKRAINE PARLIAMENT UNDER GLOBALIZATION

Анотація: Проаналізовано законодавство України, що регулює діяльність парламенту України, детально звернено увагу на представницьку, фінансово-економічну функції Верховної Ради України, а також ефективну діяльність опозиції, як необхідного елементу політичного процесу. Визначено пріоритетні напрями удосконалення функціонування законодавчого органу України.

Ключові слова: парламентаризм, парламент, громадянське суспільство, представницька функція, опозиція.

Abstract: The legislation of Ukraine regulating the activity of the Ukrainian parliament has been analyzed, attention is paid to the representative financial and economic functions of the Verkhovna Rada of Ukraine, as well as the effective activity of the opposition as a necessary element of the political process. Priority directions of improving the functioning of the legislative body of Ukraine are determined.

Key words: parliamentary, parliament, civil society representative function, the opposition.

Постановка проблеми. Сучасні тенденції у розвитку парламентських інститутів багато в чому визначаються триваючими процесами глобалізації. Глобальні процеси проникли в усі сфери політичного, соціально-економічного життя суспільства, охопили різні континенти і регіони світу. Держави і суспільства мають тенденцію до взаємозалежності і взаємовпливів. Узагальнення позитивного досвіду різних держав і втілення його в суспільну практику є запорукою демократії та суспільного прогресу. З цих позицій заслуговує на увагу дослідження становлення і розвитку парламентаризму та ефективного функціонування парламенту в Україні в реаліях нашої держави, узагальнення сучасної парламентської практики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми ефективності функціонування та пріоритетні напрями удосконалення діяльності парламенту ставали предметом наукових досліджень таких науковців, як: А. З. Георгіца, О. Л. Копиленко, А. Ю. Олійник, О. В. Олькіна, М. П. Орзіх, В. Ф. Погорілко, В. О. Ріака, С. Г. Серьогіна, О. Ф. Скакун, О. В. Совгіря, Ю. М. Тодика, О. Ф. Фрицький, В. Я. Тацій, І. Я. Терлюк, Ю. Тодика, В. М. Шаповал, Ю. С. Шемшученко та інші.

Формулювання цілей статті. Дослідження полягає у теоретичному дослідженні становлення та практичному застосуванні правового регулювання діяльності парламенту України.

Вклад основного матеріалу. Одна з найважливіших проблем усіх без винятку сучасних держав в умовах існуючих глобальних процесів – це вироблення моделі державно-владного механізму, що забезпечує прийняття державних рішень на основі волевиявлення більшості населення, створення певного типу державності, що гарантує вільний розвиток суспільства. На сучасному етапі в конституціях багатьох країн йдеться про похідність державної влади від влади народу, про безумовний пріоритет останнього

Важливим фактором добробуту громадян є забезпечення їхніх прав і свобод, підтримки громадянської безпеки та стабільного економічного розвитку країни є ефективна законодавча діяльність. Реалізація вищезазначеного залежить від рішучого, самостійного та самодостатнього органу народного представництва – парламенту.

Одна з головних особливостей парламентської системи – це її тісний зв'язок з принципом народного представництва, що реалізується через репрезентативний і структурований парламент. Перший крок до представництва більшого кола прав та інтересів громадян у Верховній Раді України був зроблений із прийняттям змішаної виборчої системи, що дає можливість висувати, за мажоритарною системою, свої кандидатури позапартійним кандидатам і бути обраними до парламенту. Наступний крок – законодавче закріплення в Конституції України представницького характеру вищого органу законодавчої влади. Взаємозалежність формування демократичної держави, законодавче закріплення принципу представництва народу та становлення парламентаризму є очевидними.

Важливою роллю парламенту при побудові правової, демократичної держави є характер формування самого загальнонаціонального представницького органу влади. Верховна Рада України є представницьким органом народу, що впливає з виборчої системи, із власне найменування представників народними депутатами та принципів їхньої діяльності. Однак, зауважимо в Конституції України не закріплено представницький характер українського парламенту. Попри вказане доцільно погодитися з тезою про те, що представницький характер парламенту не заперечує його визначення як єдиного представницького органу [1]. Ця теза є справедливою лише в тому разі, якщо в державі існує один загальнонаціональний орган державної влади, що формується безпосередньо народом. Згідно з чинною Конституцією України (ч. 1, ст. 103), крім парламенту (Верховної Ради України), шляхом загальнонаціональних виборів формується й інститут глави держави. Водночас, як підкреслює С. Г. Серьогіна ідея парламентаризму полягає в існуванні та функціонуванні парламенту як органу представницької демократії і одного з найбільш важливих державних інститутів [2, с. 168].

Те що в Конституції України не закріплено положення про представницьку характеристику парламенту в ст. 75 по-різному сприймається дослідниками. Зокрема, на необхідність доповнення цієї статті вказує Л. І. Павлова [3, с. 46]. На її думку, таке розширення змісту повністю відповідає положенню глави другої Декларації про державний суверенітет України 1990 р., де зазначено, що від імені всього народу може виступати лише Верховна Рада України. Таку ж позицію обґрунтовує і М. Теплюк, який ставить у пряму залежність розвиток представницьких аспектів у діяльності парламенту від розвитку принципів демократичної і правової держави та побудови громадянського суспільства [4, с. 255].

Водночас, В. Шаповал висловлює протилежну точку зору щодо внесення змін до ст. 75, звертаючи увагу, що формулювання, застосоване в Конституції України, є оптимальним як з теоретичної, так і з формально-юридичної точок зору. Адже, по-перше, зміст Конституції не дає підстав вважати парламент єдиним представницьким органом народу, а отже, формула, у якій відображається законодавча функція парламенту, не може бути екстрапольована на представницьку функцію (тобто визначення єдиним представницьким органом державної влади є парламент стає непереконливим з точки зору сформованої в Україні системи державної влади). По-друге, як стверджує автор, не зовсім вдалим є визначення парламенту як «вищого представницького органу», оскільки в такому разі створюється система вищих і нижчих органів народного представництва, що відтворює колишню радянську представницьку систему. По-третє, виборне політичне представництво пов'язане не з самим парламентом як органом державної влади, а з народними депутатами, тому представництво парламенту є опосередкованим, і в його основу покладено мандат (мандати) депутатів [5, с. 15].

Законодавцєві мало володїти всїєю повнотою юридичних знань, умїнь, навичок правотворчостї, щоб бути на рївнї сучасних вимог. Треба також мати основу у виглядї «чїткої і досить повної регламентацї усього правотворчого процесу; а також максимального використання інститутів правотворчого процесу покликаних забезпечити дїйсне вираження волї народу в правових приписах» [6, с. 385]. Дискусїя про внесення доповнень до ст. 75 Конституцїї України триває. Використовуючи досвід країн, якї є всесвітньо визнаними демократїями зї сталою полїтичною формою управлїння – парламентаризмом, Україна може втілити цей досвід, ураховуючи ментальнї та полїтичнї вїтчизнянї особливостї.

Наступним аспектом ефективностї демократичного парламенту є існування легальної опозицїї, яка не лише дїє безперешкодно, а й розглядається як необхідний елемент полїтичного процесу. Визначення парламентської опозицїї пропонує О. В. Совгиря, зазначаючи, що це є добровільне об'єднання депутатів парламенту, що здїйснюється на основї права, гарантованого конституцїєю, законодавством або закрїпленого у конституцїйних звичаях, якї не підтримують офіцїйного полїтичного курсу глави держави та/або уряду й, як правило, не є членами полїтичної партїї (блоку), що (який) висунула (висунув) кандидатуру чинного глави держави на виборах глави держави, як правило, не представленї у складї уряду та можуть провадити дїяльнїсть, спрямовану на змїну офіцїйного полїтичного курсу глави держави та/або уряду, та/або на легальне усунення з посади глави держави або окремих членів уряду, або його відставку загалом, та/або на контроль за дїяльнїстю глави держави та/або уряду [7, с. 146]. Тобто парламентська опозицїя створюється в серединї парламенту з депутатів, якї не ввійшли до проурядової бїльшостї і займають протилежну позицїю щодо полїтики глави держави та/або уряду. Позапарламентська, чи непарламентська опозицїя сформована полїтичними силами, якї не представленї в парламентї. Таким чином, представники позапартїйної опозицїї свою позицїю виражають через засоби масової інформацїї, а також у формї рїшучої незгоди: мїтингів, демонстрацїй тощо.

Можливостї опозицїйної дїяльностї в Україні, її розширення пов'язанї з Революцїєю Гїдностї. У Верховнїй Радї України був зареєстрований проект закону «Про парламентську опозицїю» від 09.09.2015. В зазначеному проектї парламентська опозицїя визначалась як «добровільне депутатське об'єднання депутатських фракцїї (депутатської фракцїї) у Верховнїй Радї України та (або) народних депутатів України, що не увійшли до парламентської бїльшостї, подали заяви про перехід в опозицїю і якї не погоджуються з офіцїйним полїтичним курсом парламентської бїльшостї і Кабїнету Міністрів України та (або) способом його реалїзацїї, здїйснюють контроль за дїяльнїстю парламентської бїльшостї і Кабїнету Міністрів України, критикують їх дїяльнїсть і пропонують альтернативну програму розвитку України та шляхи її реалїзацїї» [8].

Прийняття закону, у якому чїтко регламентувалося б значення та мїсце опозицїї, є необхідним. На цьому етапї наявнї певнї досягнення. Ідеться про ухвалення в першому читаннї Закону України «Про парламентську опозицїю», прийняття якого має важливе значення для досягнення «балансу гїлок влади», спрямовування опозицїєю зусиль на контроль за владою. За таких умов опозицїя була б джерелом альтернативних поглядів, але не працювала б на руйнацїю держави, територїальної цїлїсностї та економїки [8].

Не викликає сумнівів, що основним атрибутом парламентаризму в будь-якїй країні є сильний парламент. Одним з ілюстративних показників цього є форма державного правлїння. Історичний розвиток українського парламентаризму, на нашу думку, звертає увагу на те, що перехід до парламентсько-президентської форми правлїння є зумовленим етапом розвитку полїтичної системи. Цей процес безпосередньо залежить від формування дїєздатних структур громадянського суспїльства, зростання чисельностї середнього прошарку населення, а отже, вїдповїдної партїйної системи з кїлькама сильними центристськими партїями та численним електоратом.

Становлення парламентаризму в кожній демократичній державі безпосередньо залежить від ступеня розвитку громадянського суспільства, яке відображає процес його історичного становлення. Крім традиційних для сучасних правових держав інститутів конституційного контролю (незалежно від того ці повноваження передані звичайним судам або спеціальним органам конституційної юстиції), контрольні функції виконує громадянське суспільство, одним із інститутів якого є засоби масової інформації, політичні партії та інші громадські організації, громадська думка, а також удосконалення чисто процедурних моментів проведення виборів до парламенту, які унеможливають їхню фальсифікацію або маніпулювання виборчим процесом. Розвиток України в напрямі парламентсько-президентської або парламентської республіки зумовлює необхідність всебічної підтримки процесів становлення громадянського суспільства.

У цьому контексті важливим було б закріплення на конституційному рівні положення про громадянське суспільство. Серйозні напрацювання українськими вченими вже здійснено. Цьому сприяє політичний розвиток країни після Революції Гідності. Зазначені події свідчать, що за умов коли держава «готова чітко сформулювати основні суспільні проблеми та способи їх вирішення, а громадянське суспільство здатне оцінювати дії публічної влади» [2, с. 15], можливе співробітництво цих двох інститутів.

Правову основу для формування громадянського суспільства створює законодавчий орган – парламент. За роки незалежності створено законодавчу базу для становлення соціальної держави та розвитку громадянського суспільства. На сучасному етапі розвитку постало питання її модернізації відповідно до нових суспільних викликів і завдань, що можливе лише через зростання ділової, політичної активності законодавців. Разом з тим, цей процес є взаємоспрямованим, оскільки становлення громадянського суспільства залежить від подальшого розвитку парламентаризму в рамках чинної Конституції, шляхом створення відповідних законів для функціонування цього інституту.

По-друге, у ст. 75 Конституції України відсутнє положення про представницьку функцію парламенту, про що детально йшлося вище у нашому дослідженні. По-третє, в Україні право законодавчої ініціативи надано Президентові, народним депутатам і Кабінету Міністрів України [1]. Згідно з офіційним тлумаченням зазначеної норми Конституційним Судом України така конституційна норма не передбачає відмінностей щодо змісту й обсягу наданого зазначеним суб'єктам права законодавчої ініціативи. З огляду на це їх треба вважати рівними. Законопроекти, які вносить «на розгляд Верховної Ради Президент України, поділяються на два види: звичайні та законопроекти про внесення змін до Конституції України. Законопроекти, визначені Президентом як невідкладні, розглядаються парламентом позачергово. Тим самим Президент України як суб'єкт права законодавчої ініціативи наділяється правом визначати окремі законопроекти як невідкладні, що породжує обов'язок Верховної Ради України розглядати їх позачергово» [9].

Незважаючи на низку перешкод на шляху становлення громадянського суспільства в Україні, варто відзначити активну участь громадян цих країн у політичному житті через Інтернет. Сучасні новітні технології мас-медіа відіграють провідну роль у взаємодії державних інститутів і громадян в умовах демократичного режиму, вони виступають одним із важливих компонентів взаємодії між керуючою і керованою сторонами. У сучасних умовах – це є реальність. Завдяки Всесвітній мережі певні політичні та громадські організації висловлюють свою точку зору з актуальних питань і відображають свою політичну позицію. Інтернет дає можливість проводити міжнародні конференції в реальному часі з учасниками по всьому світу та голосування серед користувачів мережі для відображення відповідних результатів тощо. Однак механізми використання технологічних досягнень у пострадянських країнах упроваджуються із запізненням. В Україні існує парламентський телеканал РАДА, що здійснює прямі трансляції засідань Верховної Ради України. Таку ж інформацію суспільство повинно одержувати й щодо діяльності обласних і місцевих рад. Показовим у цьому плані є зарубіжний досвід. Так, у

шведському місті Мін через Інтернет відбувається пряма трансляція засідань міської ради, більше того, депутати під час засідань отримують питання від громадян, ведуть із ними діалог [10, с. 162].

Різноманітні ноу-хау з'являються щодня, що спрощує зв'язок із будь-ким у будь-якій частині земної кулі. Однак активність громадян в цьому аспекті є ілюзорною, адже політична діяльність відбувається в парламентах і урядових установах, а не Всесвітній мережі. Головною проблемою такої ситуації є недостатня мотивація громадян для участі в суспільно-політичних процесах країни. Ідеться не про матеріальну мотивацію, а про ідею і бачення реального результату від тих чи інших публічних дій. Новітні технології лише дають доступ до інформації та полегшують спілкування між користувачами. Активна участь користувачів Інтернету в Україні показує, що суспільство не байдуже, але необхідним є законодавчий захист для вільної реалізації своїх прав і свобод.

Висновки. Трансформаційні соціальні зміни в Україні що багато в чому визначаються триваючими процесами глобалізації, на сьогодні є досить специфічними, оскільки відбуваються в умовах кризи, пов'язаної із зовнішньою агресією. Тож, основними завданнями держави, є реальна реалізація принципу поділу влади в Україні, законодавчий захист розвитку громадянського суспільства та формування правової та політичної культури народу України, конституційне закріплення представницького характеру Верховної Ради України, та закріплення в Конституції України положення про законодавчу ініціативу народу. Нинішня державна політика в Україні повинна бути спрямована на встановлення умов ефективного функціонування та розширення інститутів громадянського суспільства, які сприятимуть розширенню реалізації влади народу. Зокрема, основною передумовою становлення розвинутого парламенту є створення громадянського суспільства. Допоки цей інструмент влади народу не стане повноцінним і права громадянського суспільства не будуть закріплені та захищені законодавчо, про становлення суверенної, демократичної, правової держави годі й говорити.

Список використаних джерел

1. Конституція України [Електронний ресурс]: Прийнято Верхов. Радою 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show//96-%D0%B2%D1%80>.
2. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підручник / І. І. Бодрова та ін.; за ред. канд. юрид. наук, доц. С. Г. Серьогіної; Нац. ун-т Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х.: Право, 2011. – 360 с.
3. Павлова Л. І. Теоретико-методологічні засади дослідження інституту парламентаризму / Л. І. Павлова // Освіта регіону. Політологія, психологія, комунікації. – 2008. – № 1-2. – С. 42-46.
4. Терлюк І. Я. Історія держави і права: навч. посіб. – Вид. 3-тє, перероблене. – К.: Атіка, 2013. – 628 с.
5. Курс лекцій з конституційного права України: навч. посібник / А. Ю. Олійник, М. І. Кагадій. – К.; Дніпро: Ліра ЛТД, 2016. – 384 с.
6. Шаповал В. М. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні: навч. посіб. / В. М. Шаповал та ін. – К.: УАДУ, 2000. – 216 с.
7. Курс лекцій з конституційного права України: навч. посібник / А. Ю. Олійник, М. І. Кагадій. – К.; Дніпро: Ліра ЛТД, 2016. – 384 с.
8. Шаповал В. М. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні: навч. посіб. / В. М. Шаповал та ін. – К.: УАДУ, 2000. – 216 с.
9. Проект Закону про парламентську опозицію [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: офіційний веб-портал. – Режим доступу до ресурсу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=4494&skl=8
10. Росенко М. І. Парламенти зарубіжних країн: дослідження досвіду формування та організації діяльності / М. І. Росенко // Державне будівництво. – 2009. – № 1. – С. 84-88.

