

## ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ

*У статті досліджується етапи становлення та розвитку законодавчого органу незалежної України. Автор статті звертає увагу на те, що важливою передумовою ефективності трансформаційних процесів в Україні, є входження її до політико-правового і економічного простору Європи.*

*Парламентсько-президентська форма правління вимагає значних змін в питаннях формування уряду і парламенту та виборів органів місцевого самоврядування. Конституція України надає громадянам право брати участь в управлінні державними справами, вільно обирати та бути обраним до органів державної влади і до законодавчого органу.*

*Одночасно автор зауважує, що реалізація чужого досвіду без врахування національних звичаїв, традицій, менталітету українського народу веде до помилок в створенні парламентаризму в нашій державі. Звідси вимога сьогодення – реформувати законодавчий орган і органи місцевого самоврядування України.*

**Ключові слова:** парламентаризм; євроінтеграційна політика; Верховна Рада України; поділ влади; громадянське суспільство.

За останній час вітчизняними вченими аналізується історія і практика формування інститутів парламентаризму в Україні. Структуру, функції, і основні напрями розвитку законодавчого органу досліджують В. Андрущенко [1], В. Бабкін [2], О. Гарань [3], Ф. Кирилюк [4], А. Колісниченко [5], Б. Кухта [6], та інші дослідники.

Структуру та функції парламенту аналізують В. Шаповал [7], О. Шморгун [8], В. Журавський [9], Кривенко Л. [10], Кречмер Г. [11] та інші.

Ряд науковців вважають, що парламентаризм виник іще в античні часи. Так, В. А. Звіркоvsька зауважує, що становлення інституту парламентаризму мало три основні етапи: античний; середньовічний; буржуазно-демократичний [12].

Автор ставить за мету дослідити основні етапи і процеси формування українського парламенту в нових умовах функціонування парламентсько-президентської форми влади.

До проголошення державного суверенітету і незалежності в Україні існувала Радянська республіка, або система рад народних депутатів. За своєю суттю це була загальнонародна союзна республіка у складі СРСР. Ще в умовах СРСР у 90-ті роки, у період активного розвитку і так званої перебудови, багато спеціалістів, особливо економістів, дійшли висновку про необхідність переходу від командно-адміністративної системи до вільної ринкової економіки, до запровадження різних форм власності, зокрема приватної, до роздержавлення державної власності тощо. Отримавши державну незалежність 1991 р., Україна продовжила всі ці процеси, зокрема ліквідувала монополію та однопартійну систему (Компартію України у складі КПРС) і почала створювати багатопартійну систему –

на день виборів (31.03.2002) уже існувало близько 130 різно-манітних партій і блоків [9, с. 8]. У цей період почав інтенсивно народжуватись новий соціальний клас – клас підприємців і промисловців, або нова українська буржуазія. Цей новий клас зароджувався ще в умовах СРСР і Радянської України, у застійні часи; він визрівав у сфері тіньової економіки і незаконного, досить часто кримінального, бізнесу тощо. З'явилася певна соціальна група людей, які цікавилися підприємництвом, бізнесом, фермер-ством, приватною торгівлею тощо. Після 1999 р, коли почалася інтенсивна офіційна та узаконена приватизація, клас приватних власників і акціонерів почав збільшуватися і таким чином був створений ще один соціальний клас – клас української буржуазії в особі підприємців, бізнесменів, промисловців, приватної торгівлі та приватних банків. До 1991 р. в Україні існувало чотири основні соціальні класи – робітничий клас, селянство, трудова інтелігенція, державні службовці та деякі інші категорії трудящих.

У перші роки незалежності політична влада в Україні офіційно належала системі рад народних депутатів. Із появою нового соціально-економічного класу – нової української буржуазії цей клас, як і в усіх країнах світу в XVII–XX ст., почав прагнути вираження і захисту своїх економічних і політичних інтересів у найвищих органах влади і закріплення в системі права і законодавства.

Тому майже всі підприємці та промисловці почали створювати свої політичні партії та блоки і висувати свої кандидатури до Верховної Ради України, яку згодом перейменували в парламент. Новий соціально-економічний клас – клас власників і роботодавців демократичним шляхом, через вибори до представни-

цьких вищих органів державної влади, став претендувати на панування не лише в економіці, а й у політичній системі та в системі найвищих органів державної влади. Поява і зміцнення цього нового класу спричинили трансформацію всієї системи вищих і місцевих органів державної влади, буржуазний парламентаризм, реалізацію фіктивної теорії поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову, як це традиційно прийнято в західних країнах, хоча цього принципу ніхто не дотримується оскільки його не можна реалізувати з багатьох причин.

З 1991 по 2003 рр. процес державотворення в Україні розпочався з трансформації вищого представницького органу державної влади – Верховної Ради в постійно діючий представницький орган влади – парламент. Парламент продовжив цей процес на підставі фіктивного принципу поділу влади на законодавчу, виконавчу і судову, запровадив найвищу державну посаду – Президента України, як главу держави і виконавчої влади. Перший Президент України хоч і був одночасно керівником виконавчої влади, але не міг і не хотів очолити Кабінет Міністрів (Уряд) і взяти на себе проведення економічних реформ у державі, а згодом, після перевиборів, утратив свою посаду. Новообраний другий Президент України Л. Д. Кучма за Конституцією 1996 р. став лише главою держави, а Кабінет Міністрів (Уряд) – вищим органом виконавчої влади в Україні [13, с. 28]. Із запровадження посади Президента України змінилася форма державного правління, а також державно-політичний режим в Україні. З 1990 по 1992 рр. Україна фактично була радянською парламентською республікою, а з 1993 по 1996 рр. – парламентсько-президентською республікою, у якій парламент (Верховна Рада) офіційно вважався найвищим представницьким органом державної влади. У цей же період між парламентом і Президентом почалося політичне протистояння і фактично виникало двовладдя (два найвищі органи державної влади, які боролися за верховенство). Протистояння і політичні конфлікти виникали через розбіжності в питаннях внутрішньої та зовнішньої політики, а також через те, що вони спиралися на різні політичні сили і виражали різні політичні та економічні інтереси. Таке протистояння і двовладдя призвели до кризи у вищих органах державної влади і необхідності трансформації (фактично ліквідації) місцевих представницьких органів влади та управління (системи рад і їхніх виконкомів) і перетворення їх в органи місцевого самоврядування (муніципалітети або громадські – недержавні органи самоврядування і самоорганізації населення).

Представницькі місцеві органи державної влади – всі ради раніше були підпорядковані Верховній Раді, а виконкоми рад – Кабінету Міністрів як місцеві виконавчі органи державної влади. Замість представницьких і одночасно місцевих виконавчих органів державної влади було створено обласні, районні та міські виконавчі органи державної влади – обласні, районні та міські держадміністрації [13, с. 40].

Усі ці місцеві держадміністрації та їхні керівники почали призначатися і звільнятися Президентом України. Тому всі місцеві держадміністрації повністю підпо-

рядковані, підконтрольні, підзвітні та залежні від глави держави і Кабінету Міністрів. Внаслідок таких державно-правових реформ (трансформації влади) Верховна Рада (парламент) втратила (як і вся держава) представницькі місцеві органи державної влади (всю систему рад), що означало ліквідацію влади народу (народовладдя) на місцях (в області, районі, місті).

Верховна Рада в процесі такого державотворення стала лише постійно діючим парламентом, офіційно, як вищий законодавчий орган державної влади (часткова політична фікція), майже втратила свій вплив на вищі та місцеві органи виконавчої державної влади і практично всю реальну владу в Україні. Вся реальна влада сконцентрувалась у руках Президента України, оскільки Конституція 1996 р. офіційно закріпила такий статус найвищих органів державної влади, весь конституційний і державний устрій України.

Україна декілька разів змінювала свою форму державного правління (державного устрою). Ця форма правління і вся діяльність вищих органів державної влади спрямована проти потреб та інтересів народу України, проводить антинародну внутрішню і зовнішню політику. Завдання державної влади від самого початку було добродійним, сподівалися на загальне благо – проведення економічних, ринкових реформ і на цій базі – підвищення загального добробуту населення, формування держави загального благоденства або «народного капіталізму». Ще в умовах СРСР багато економістів і політологів в умовах так званого застою (стабільності) економічного розвитку висунули і певною мірою обґрунтували ідею підвищення матеріального добробуту населення (рівня економічного життя) не через рівність і соціальну справедливість, а завдяки збагаченню однієї категорії населення (підприємців, бізнесменів, банкірів, фермерів тощо) і поступовим суттєвим покращенням економічного життя всіх інших верств населення. Запрограмований перехід від державного соціалізму до капіталізму, або ринкової економіки, більшість громадян сприйняли позитивно (або мовчки погодились), але ніхто особливо не передбачав і не прогнозував, що цей перехід супроводжуватиметься епохою «дикого капіталізму», стихійністю, ірраціоналізмом, криміналізацією капіталу, та іншими негативними явищами, хоча в цілому спеціалісти оцінювали, що цей етап займе приблизно 15–20 років. До того ж ніхто не погоджувався і не бажав, щоб формування «народного капіталізму» і ринкової економіки здійснювалося засобами антинародної політики і за рахунок народу України [9, с. 31].

Таким чином ми запозичили чужий досвід і три фіктивні концепції (теорії). По-перше, фіктивну теорію поділу державної влади Ш. Монтеск'є, яка була об'єктивною в умовах абсолютистської монархії, розрахованою на обмеження деспотичної абсолютистської-монархічної влади в Англії та Франції, а не на поділ влади (це було другорядне), оскільки істинні та морально-релігійні монархії у своїй діяльності керуються нормами моралі й права або законом, а деспотичні свавіллям, волюнтаризмом тощо. У республіках діють принцип народовладдя (або аристократизму – аристократичні республіки, де верховна влада належить усьому народові), принцип єдності й неподільності верховної влади народу (суверену) і принцип представницт-

ва й розподілу державних повноважень (функцій). По-друге, ми запозичили теорію західного парламентаризму, яка була властива періоду феодалізму та буржуазного парламентаризму, державно-політичний інститут третього стану буржуазії за походженням і за буржуазно-класовою суттю характеру і змісту реалізації зовнішньої та внутрішньої політики держави. По-третє, ми запозичили і реалізували найгіршу модель конституційного устрою Франції, яка сама суперечить фіктивній теорії поділу влади (на законодавчу, виконавчу і судову). Таким чином реалізація цих трьох найгірших і фіктивних «теорій» призводить до найгірших форм державного правління, державного устрою і до встановлення державно-політичного антинародного режиму. Фіктивною також є теорія загального благоденства або «народного капіталізму», яка на Заході повністю провалилась і перебуває у кризовому стані. Звідси виникла необхідність реформувати парламентську систему України на новій основі.

Парламент є загальнонаціональним колегіальним представницьким органом державної влади. Порівняно з іншим загальнонаціональним органом відповідного характеру – парламент діє на постійній основі. Представницьку природу парламенту забезпечує механізм його формування. Оскільки його склад повністю або частково обирається народом. Парламент має колегіальний характер, а посада президента – індивідуальний, одноособовий.

Парламент і Президент різняться між собою і своїми повноваженнями, завданнями та функціями. Парламентаризм за своєю природою принципово відмінний від моделі радянської представницької системи. Ця відмінність полягає насамперед у тому, що за умов парламентаризму відсутня будь-яка вертикаль зв'язків змістовного характеру між представницькими органами та публічної влади – парламентом і муніципалітетами. Останні є представницькими органами місцевого самоврядування.

Представницькі органи влади соціалістичних рес-

публік мали більше державно владних повноважень, зокрема й функцію не лише приймати закони, а й виконувати і дотримуватись їх, здійснювати виконавчі функції. Виконкоми всіх рад народних депутатів були одночасно і виконавчими органами влади. Нинішні парламенти знають лише як приймати закони на постійній основі, але не знають, як приймати їх на професійній основі, як їх виконувати і який механізм їх реалізації. Без належного механізму реалізації законодавства неможливо втілювати державну політику, основні завдання державної влади.

Функції і завдання парламенту визначаються конкретним правовим становищем або статусом цього органу державної влади, його місцем і значенням у системі найвищих органів державної влади.

Отже, парламент – це загальнонародний, постійно діючий, колегіальний, представницький вищий орган законодавчої влади, який здійснює представницькі, законодавчі, бюджетно-фінансові, контрольно-наглядні функції стримувань і противаг між законодавчою і виконавчою гілками влади, який функціонує на підставі конституції та інших законів держави.

У сучасний період парламент визначають як політико-правовий інститут, що формується у процесі демократичних засад функціонування влади, характерними ознаками яких є: представництво суспільних інтересів, поділ влади на законодавчу, виконавчу й судову, дієвість механізму стримувань і противаг. Умовами становлення, функціонування та розвитку парламенту є політично структуроване суспільство, суб'єктами якого виступають політичні партії, принцип верховенства права, наявність інститутів громадянського суспільства, здатних контролювати владу як через демократичні вибори, так і через легітимні засоби тиску на владу та контролю за діяльністю.

У цілому парламент є не тільки вищим органом законодавчої влади, а й інтегруючим інститутом громадянського суспільства, представником громадянського суспільства в системі вищих органів влади.

#### Список використаних джерел

1. Андрущенко В. Сучасна політична філософія / А. Андрущенко. – К., 1996. – 210 с.
2. Бабкін В. Влада і громадянське суспільство / В. Бабкін, М. Бойчук. – К., 2007. – 208 с.
3. Гарань О. Народ і влада / О. Гарань. – К., 2015. – 196 с.
4. Кирилюк Ф. Політологія Нової доби / Ф. Кирилюк. – К., 2003. – 304 с.
5. Колісниченко А. Український парламентаризм / А. Колісниченко. – Миколаїв. – 2008. – 140 с.
6. Кухта Б. Основи політичної науки / Б. Кухта. – Л., 1998. – 244 с.
7. Шаповал В. Зарубіжний парламентаризм / В. Шаповал. – К., 1993. – 160 с.
8. Шморгун О. Україна : шлях відродження / О. Шморгун. – К., 2015. – 204 с.
9. Журавський В. Парламент України : шляхи розвитку / В. Журавський. – К., 2010. – 140 с.
10. Кривенко Л. Конституційна модель Верховної Ради / Л. Кривенко // Віче. – 2002. – № 10. – С. 17–23.
11. Кречмер Г. Фракції / Г. Кречмер. – К., 2010. – 92 с.
12. Звіркоўська В. Передісторія українського парламентаризму / В. Звіркоўська. – К., 1997. – 18 с.
13. Конституція України. – К., 1996. – 48 с.
14. Крищенко Л. Український парламентаризм / Крищенко Л. – К., – 1996. – 204 с.

А. И. Колісниченко,  
ЧНУ ім. Петра Могили, г. Николаев, Україна

#### ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ УКРАИНСКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА

*В статье исследуются этапы становления и развития законодательного органа независимой Украины. Автор статьи обращает внимание на то, что важной предпосылкой эффективности трансформационных процессов в Украине, является*

ся вхождение ее в политико-правового и экономического пространства Европы. Парламентско-президентская форма правления требует значительных изменений в вопросах формирования правительства и парламента и выборов органов местного самоуправления. Конституция Украины предоставляет гражданам право принимать участие в управлении государственными делами, свободно избирать и быть избранным в органы государственной власти и в законодательный орган. Одновременно автор отмечает, что реализация чужого опыта без учета национальных обычаев, традиций, менталитета украинского народа ведет к ошибкам в создании парламентаризма в нашем государстве. Отсюда требование сегодня – реформировать законодательный орган и органы местного самоуправления Украины.

**Ключевые слова:** парламентаризм; евроинтеграционная политика; Верховная Рада Украины; разделение властей; гражданское общество.

**A. Kolisnichenko,**

*Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv, Ukraine*

#### **PROBLEMS OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF UKRAINIAN PARLIAMENTARISM**

*The author explores the stages of formation and development the legislative branch of Ukraine. The author pays attention on the fact: The important preamble of transformational process in Ukraine is the way to European Union entrance. At the same time the author under – 1. The reform of Ukrainian parliamentarism should be based on the positive and negative experience of Western democracies. 2. The principles of European parliamentarism were formed in the era of bourgeois revolutions. We must review these principles in accordance with the peculiarities of a post-industrial society. These are the principles of “separation of powers” and “common good”. 3. The implementation of Western experience requires consideration of national customs, traditions, mentality of the Ukrainian people. The society should consider these principles when reforming the Ukrainian parliament. The author proves that regional state administrations have a negative influence on representative bodies, because regional state administrations are a rudiment of the Soviet Union public administration system. The author concludes that the legislative branch of government, Local Government and civil society institutions are related. These elements can form the basis for a new separation of powers system.*

**Key words:** parliamentarianism; European Union integration policy; Verkhovna Rada of Ukraine; separation of powers; civil society.

**Рецензенти:** Наумкіна С. М., д-р політ. наук, професор, ПНПУ імені К. Д. Ушинського;

Шевчук О. В., д-р політ. наук, професор, ЧНУ ім. Петра Могили.