

Література:

1. Боренько Я. Соціальне партнерство в Європі: плюси і мінуси корпоративних угод / Я. Боренько // Вісник Львів. ун-ту. Серія: Міжнародні відносини. - 2000. - Вип.2. - С.130-135.
2. Боренько Я. Теоретичні основи дослідження груп інтересу / Я. Боренько // Політичний процес в Україні: стан і перспективи розвитку / Збірник наукових праць. - Львів: ПАІС, 1998. - С.20-23.
3. Гелстон Вільям А. Громадянське суспільство й «мистецтво об'єднань» / В.А. Гелстон // Демократія: Антологія / Упоряд. О.Проценко. - К.: Смолоскип, 2005. - С.861-866.
4. Гончар В.М. Корпоративізм постіндустріального суспільства: характер змін представництва інтересів між державою і громадянським суспільством // Нова парадигма. - 2007. - Вип. 70. - С. 97-109.
5. Гончар В.М. Корпоративізм як феномен політичного життя / В.М.Гончар // Політологічний вісник. - 2007. - Вип. 23. - С. 255-262.
6. Группы интересов и российское государство. - М.: Эдиториал УРСС, 1999. - 352 с.
7. Кремень В. Шлях до стабілізації: збалансування корпоративних інтересів [Електронний ресурс] / В. Кремень // День. - 2007. - 13 червня. - № 94. // Режим доступу : www.day.kiev.ua
8. Лапин Н. И. Ценности, группы интересов и трансформация российского общества / Н.И. Лапин // СОЦИС. - 1997. - № 3. - С. 14 - 24.
9. Лапкін В. Н. Ціннісна диференціація елітотворних і масових груп з урахуванням політичної динаміки російського суспільства/ В.Н. Лапкін // Політична думка. - 2000. - № 2. - С. 32 -39.
10. Мацієвський Ю. Корпоративізм (корпоратизм) [Електронний ресурс] / Ю.Мацієвський. - Режим доступу : <http://naub.org.ua/?p=457>.
11. Ненашев Д. А. Основные подходы к анализу роли групп интересов в американской политике / Д.А. Ненашев // Социология - 1999. - № 3. - С. 13-47.
12. Основи публічної політики та управління : навч. посіб. / авт.. кол. : С.О. Телешун, С.В. Ситник, І.В. Рейтерович та ін.. ; за заг. ред. С.О. Телешуна. - К. : НАДУ, 2011. - 312 с.
13. Перегудов С.П. Новейшие тенденции в отношениях между государством и гражданским обществом / С.П. Перегудов // Полис. - 1998. - № 1. - С. 137 - 148.
14. Шмиттер Ф. Неокорпоратизм / Ф. Шмиттер Ф. // Полис. - 1997. - № 2. - С. 14 - 22.
15. Шмиттер Ф. Размышления о гражданском обществе и консолидации демократии / Ф. Шмиттер // Полис. -1996. - № 5. - С. 16-27.

Нечипоренко Юлія Сергіївна,
аспірантка кафедри політичних наук
НПУ імені М.П.Драгоманова

УДК 328 (477+438)

**ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ РАЦІОНАЛІЗОВАНОГО
ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ (НА ПРИКЛАДІ ПОЛЬЩІ ТА УКРАЇНИ)**

У статті проаналізовано функціонування системи раціоналізованого парламентаризму та проблеми застосування концепції на прикладі Республіки Польща; а також функціонування цієї системи в умовах неструктурованого парламенту.

Ключові слова: *раціоналізований парламентаризм, система стримувань і противаг, парламентська більшість, парламентська опозиція.*

В статье проанализировано функционирование системы рационализованного парламентаризма и проблемы применения концепции на примере Республики Польша; а также функционирование этой системы в условиях неструктурированного парламента.

Ключевые слова: *рационализированный парламентаризм, система сдержек и противовесов, парламентское большинство, парламентская оппозиция.*

In the article the functioning of the system of rationalized parliamentarism and problems of the concept applying on the example of the Republic of Poland are analyzed; and the functioning of this system under circumstances of not structured parliament is investigated.

Key words: *rationalized parliamentarism, system of checks and balances, parliamentary majority, parliamentary opposition.*

Інститут парламенту вперше з'явився в Англії ще 950 року. Термін "парламент" походить від франц. *parlere* – говорити, розмовляти і має узагальнююче значення для визначення вищого загальнонаціонального представницького органу держави. Отже, «парламентаризм – система представницьких органів влади, за якої чітко розподілені функції законодавчих і виконавчих органів і в якій вирішальну роль відіграє парламент...» [1, с. 241]. Провідне місце в системі вищих органів державної влади має парламент, оскільки саме від ефективності дій останнього залежить рівень демократії в суспільстві.

Дослідник Р. Мартинюк зазначає, що сьогодні парламентаризм представлений у класичній (функціонує в класичних парламентських республіках) та раціоналізованій (організація механізму влади у змішаній республіканській формі правління) формах [2]. Вперше концепція раціоналізованого парламентаризму була втілена в Конституції П'ятої республіки у Франції у 1958 р. Так, Основний Закон закріпив дуалізм виконавчої влади: президент головував на засіданнях уряду, призначав голову уряду та за пропозицією прем'єр-міністра його склад. Глава держави також приймав відставку уряду. Однак слід відмітити, що в системі органів державної влади президент не належав до будь-якої з гілок влади, а компетенції у сфері виконавчої влади включали рішення загальнополітичного характеру. Окрім того президента обмежував й інститут контрасигнатури, завдяки якому акти президента набували чинності. Глава держави виступав «арбітром» під час конфліктних ситуацій у системі вищих органів державної влади.

Правовий статус парламенту в системі стримувань і противаг включає участь у процесі формування уряду та інститут інтерпеляції, можливість парламенту достроково відправити уряд у відставку шляхом резолюції осуду чи вотуму недовіри.

Втілена Конституцією П'ятої республіки система раціоналізованого парламентаризму стала популярною серед європейських країн, але наскільки успішно втілюють інші держави основні засади французької державно-правової моделі є питанням спірним.

Мета статті полягає в аналізі функціонування системи раціоналізованого парламентаризму та визначенні проблем неструктурованого парламенту, який за відсутності коаліції та опозиції втрачає владу.

Проблеми політичного розвитку постсоціалістичних країн, інституційні трансформації та конституційні моделі прийняття рішень розглядаються у роботах таких вчених, як Г. Зеленько, О. Кукуруз, Н. Марадика, А. Георгіца, Р. Мартинюка, І. Гуцуляка. Розвиток парламентаризму в Польщі в період посткомуністичної странформації як країни Центрально-Східної Європи досліджують О. Брусилівська, В. Струтинський та Л. Ликошина. Ретельно досліджує систему раціоналізованого парламентаризму Р. Мартинюк.

Утвердження демократії у постсоціалістичних країнах повністю і відразу було неможливим. Країни потребували ряду заходів спрямованих на зміну соціально-політичних структур та формування демократичного типу політичної системи. Відповідно в Україні демократичні перетворення асоціюються з появою у другій половині 1980-х років Гельсінської групи, Народного Руху та інших рухів національно-демократичного спрямування. В Польщі опозиційну діяльність започаткувала створена на початку 1980-х років профспілка «Солідарність». Однак початком радикальних змін владної моделі слід вважати «Круглий стіл», який відбувся у 1989 р. Після прийняття Малої конституції у 1992 р., а згодом нової конституції у 1997 році у Польщі було запроваджено систему раціоналізованого парламентаризму з відповідними компетенціями парламенту, президента, уряду. В Україні з прийняттям Конституції України у 1996 р. (до цього часу Україна функціонувала переважно як президентська республіка) слід вести мову також про запровадження системи раціоналізованого парламентаризму, але в істотно усіченому варіанті. Для змішаних республік характерне поєднання парламентської і

президентської форм правління і саме згадана концепція забезпечує організацію системи стримувань і противаг.

Так 1 стаття Конституції Республіки Польща визначає, що «органами держави у сфері законодавчої влади є Сейм та Сенат Республіки Польща, у сфері виконавчої влади – Президент Республіки Польща та Рада Міністрів, у сфері судової влади – незалежні суди» [3, с. 234]. Палати виконують законодавчу функцію шляхом прийняття законів простою більшістю голосів при наявності не менше половини депутатів (сенаторів) від їх конституційного складу. Якщо президент протягом 21 дня не підписує закон прийнятий Сеймом і Сенатом, то Сейм може подолати вето президента 3/5 (276 депутатів) голосів депутатів нижньої палати. Діяльність Сейму є дієвою завдяки спрощеній процедурі подолання вето Сенату і Президента (простою більшістю). В Україні законодавчим органом є однопалатний парламент – Верховна Рада, до компетенцій якого відноситься прийняття законів, внесення змін та доповнень до Конституції України. Прийнятий закон передається на підпис президенту, який протягом 15 днів підписує його або накладає вето. Відповідно функції парламентів двох країн є аналогічними, суттєва різниця є у сфері взаємодії законодавчої та виконавчої влади, а саме у формуванні уряду та його відставці [4].

Розглянемо інститут парламентської інвеститури уряду, який є характерним для системи стримувань і противаг раціоналізованого парламентаризму. Мова йде про схвалення парламентом програми діяльності уряду та його складу і лише після затвердження програми уряд стає легітимним. У Польщі згаданий інститут законодавчо закріплений, а Україна – єдина країна зі змішаною формою правління, де уряд може функціонувати з незатвердженою програмою. Зокрема, за твердженням українського вченого В. Шаповала, існує лише одна підстава, яка змушує уряд затвердити свою програму, «а саме: Конституцією передбачено, що протягом року після схвалення Верховною Радою Програми діяльності Кабінету Міністрів, йому не може бути виражена недовіра» [5].

Отже, у Польщі Президент призначає Голову Ради Міністрів, а за пропозицією останнього і склад Уряду. Якщо програма кандидата на посаду прем'єра від Президента не отримає вотуму довіри, то право призначення прем'єра переходить до Сейму. Але якщо нижня палата протягом 14 днів не зможе консолідуватися навколо свого кандидата, то право призначати прем'єра знову отримує президент. І вже на цей раз, якщо парламент не виразить вотуму довіри абсолютною більшістю кандидату від президента, то останній може розпустити нижню палату. Використання принципу «конструктивного вотуму довіри» сприяє структуруванню парламенту, якщо робота діючого уряду є незадовільною, то депутати можуть об'єднатися і запропонувати новий склад уряду. В Україні Верховна Рада призначає Прем'єр-міністра за поданням Президента, а якщо запропонована кандидатура не отримує підтримку парламенту, то після певних консультацій Президент знову вносить кандидатуру прем'єра, але не обов'язково відмінну від попередньої. Уряд є політично залежним від глави держави, який має право в будь-який момент відправити Кабінет Міністрів у відставку у повному складі, або ж окремого міністра. Таким чином в Україні існує ситуація, коли парламентські фракції не мають змоги реалізовувати прийняті закони та нести політичну відповідальність за наслідки дії відповідних нормативно-правових актів [4].

Конституція України 1996 року визначила Президента як гаранта державного суверенітету та наділила його низкою повноважень, які фактично ставлять главу держави на чолі вищого виконавчого органу державної влади. Основний Закон не містить чітко прописаного механізму вирішення конфліктних ситуацій між гілками влади. В результаті Уряд опинився під тиском Президента та парламенту, але в той же час жоден із згаданих суб'єктів не несе політичної відповідальності за діяльність уряду. Таким чином необхідно законодавчо визначити механізм взаємного контролю вищих органів влади [6].

Відповідно до Конституції Польщі Президент відноситься до виконавчої влади, представляє державу у внутрішніх і зовнішніх відносинах, здійснює керівництво у сфері безпеки та є гарантом суверенітету держави. Проте на відміну від України в Польщі система раціоналізованого парламентаризму значно обмежує повноваження глави держави за певних умов. Відповідно до ст. 46 Основного Закону «правні акти Президента вважаються дійсними за наявності контрастнації Голови Ради Міністрів або відповідного міністра, який подає справу

Президентові» [3, с. 244]. Вимога контрасигнатури робить прем'єра відповідальним перед Сеймом за умови винесення «конструктивного вотуму недовіри». Президент може розпустити Сейм лише у випадку, коли не буде прийнятий закон про державний бюджет протягом трьох місяців з дня винесення проекту та якщо не затверджений склад Уряду за поданням Президента або Сейму. Парламент неможливо розпустити, якщо в Сеймі є стійка більшість. Слід відмітити, що значно ослабло і вето глави держави, для його подолання необхідно не 2/3 голосів (306 депутатів), як було у Малій Конституції, а 3/5 (276 депутатів) голосів депутатів Сейму. Таким чином Президент Польщі не має впливу на діяльність уряду, а його реальним главою є Голова Ради Міністрів [4].

Оскільки у змішаних республіках уряд підконтрольний та відповідальний перед парламентом і президентом, то все залежить від політичного структурування парламенту. У парламентських і парламентсько-президентських державах законодавчий орган здійснює свою діяльність шляхом взаємодії парламентської більшості й опозиції. Свої дослідження інституту парламентської більшості та опозиції в Україні присвятили В. Гельман, М. Михальченко, О. Совгіря, В. Пантін, Ф. Рудич, С. Рябов, серед зарубіжних науковців, які займалися питаннями партійно-політичного структурування парламенту Р. Даль, Г. Кречмер, У. Райкер, партологи М. Дюверже, О. Кірххаймер, Дж. Сарторі та ін.

Для структурування парламенту встановлюють виборчий бар'єр, щоб політичні фракції згодом утворили якомога дієвішу коаліцію. Наприклад, у Польщі 1991 року кількість партій була найбільшою в Східній Європі і після виборів утворилось 18 парламентських фракцій, а як наслідок не було можливості сформувати стійку парламентську більшість [7, с. 81]. Створити коаліцію і сформувати уряд є досить складним завданням в умовах трансформації політичної системи. Як правило до парламентів проходить багато політичних сил через досить низьке політичне структурування суспільства, виборець «керується радше своїми уподобаннями і симпатіями до лідерів партій, і мало звертає увагу на змістовність програм» [8, с. 83].

Ускладнюють створення коаліції особисті інтереси та високі амбіції політиків, які часто забувають про необхідність компромісу та взаємних поступок. Дослідники відмічають, що наявність глибоких ідеологічних розбіжностей рано чи пізно приведе до розпаду більшості, що в свою чергу спричинить розпуск уряду, тому більш ефективною є коаліція партій зі схожими політичними поглядами. Дослідниця О. Кукуруз зазначає, що «починаючи з парламентських виборів 1991 року і до 2001 року, зміна складу парламентської більшості та опозиції у Сеймі відбувається за принципом «праві-ліві». Циклічність «праві-ліві» чи «постсолідаристично-посткомуністи» порушується вже під час виборчої компанії 2005 року, де основними конкурентами стали консерватори з ПіС (Право і справедливість – Ю.Н.) та ліберали з ГП (Громадянська платформа - Ю.Н.). Вибори 2007 року теж засвідчили, що основна боротьба велася між політичними силами правого спектра...» [7, с. 87]. Окрім того жодна політична сила в Польщі з 1991 по 2008 рік не формувала коаліцію протягом двох каденцій поспіль, постійно отримуючи низький рівень довіри внаслідок своєї діяльності. Отже, хоча парламентська більшість і опозиція діють в Польщі з 1989 року, їх взаємодія ускладнена політичними конфліктами. До основним причин згаданої проблеми дослідниця О. Кукуруз відносить той факт, що в Польщі спочатку був створений парламент, а вже потім політичні партії, хоча практика зарубіжних країн свідчить, що все має відбуватися навпаки [7, с. 88]. У транзитних країнах створення парламентських коаліцій ускладнюється великою кількістю партій, а також неспроможністю однієї партії сформувати більшість та уряд. Часом формування коаліції відбувається для досягнення конкретних цілей та носить ситуативний характер. У країнах зі сталою демократією більшість формується між політичними силами, які є близькими за ідеологією [9].

Ще одним важливим елементом структурування парламенту є парламентська опозиція, яка детермінує рівень демократії і перешкоджає узурпації державної влади. До основних завдань опозиції можна віднести: контроль за діяльністю більшості та критика, розробка альтернативної програми на випадок, якщо меншість стане більшістю і доведеться формувати уряд. Щодо України, то «всі спроби організованої опозиційної діяльності можна визначити як об'єднання «проти, але ніяк не намагання до співпраці та створення компромісної програми подальшого розвитку держави» [10, с. 134].

Отже, польський досвід показує, система раціоналізованого парламентаризму закріплена конституцією теоретично здатна сприяти структуризації парламенту та формуванню партійної системи. Позитивним чинником є можливість Президента та Сейму почергово пропонувати склад уряду, таким чином збільшуються шанси уникнути політичну кризу. Однак, Польща як і Україна відноситься до транзитних країн, які мають чисельні партії, що мусять об'єднуватися в коаліції для виконання покладених на них функцій, але внаслідок ідеологічних розбіжностей та міжособистісних суперечок досить часто розпадаються.

Система раціоналізованого парламентаризму в Україні не може ефективно функціонувати через надто широкі повноваження глави держави, який фактично очолює виконавчу владу, але має найменший обсяг конституційно-правової відповідальності. І хоча Конституційна реформа 2004 року суттєво зменшила повноваження Президента та відбувся перехід до парламентсько-президентської форми правління, згадана реформа поставила главу держави у повну залежність від його політичної позиції та готовності до співпраці інших органів влади. Як наслідок гарант міг відігравати ключову роль у прийнятті загальнонаціональних рішень лише за умови, що його підтримує парламентська більшість та сформований нею уряд. Діюча на сьогодні Конституція 1996 року не затверджує таких елементів системи стримувань і противаг як парламентський спосіб формування уряду та інститут інтерпеляції. Негативно впливає на роботу законодавчого органу України і відсутність дисципліни під час голосування та пріоритет особистих інтересів депутатів над суспільними.

Не слід забувати і про той факт, що якість діяльності вищих органів влади залежить від історичних передумов та рівня розвитку політичної свідомості населення. Тому маємо зазначити, що діяльність громадських інституцій в СРСР суворо контролювалася державою. Номеклатура була найвпливовішим елементом державного управління, в якому державний чи партійний чиновник відповідав перед відповідним органом, який його призначив. Чиновники назначалися не суспільством, а керівниками партії та держави. Та країни ЦСЄ потрапили до СРСР після Другої світової війни, таким чином зберігалась певна спадковість державного ладу. Система політичних інститутів Польщі, Чехословаччини та Угорщини поєднували елементи національної політичної традиції з радянською системою управління. Завдяки відсутності соціальної бази комуністичних партій та їх незначній чисельності, Польщі та Угорщині вдалося зберегти багатопартійну систему (формальну), певну незалежність університетів та академічного середовища та самостійне селянство [11, с. 289]. Набагато гіршою була ситуація на території України, де після встановлення радянської влади у 1920 році почав утверджуватися тоталітарний режим, а демократичні інститути і процедури підмінювалися уявними [11, с. 287].

Проте, Польща, навіть ставши членом Європейського Союзу, не може уникнути перманентних політичних криз, до причин яких дослідниця Г. Зеленько відносить «інерційний синдром системи», стереотипи поведінки та форми суспільної свідомості, які сформувалися історично і досі мають вплив на процеси демократичного транзиту.

Наслідком тоталітарного режиму стало також формування «роздвоєної особистості»: «людини приватної» та «людини суспільної». «Людина приватна» обмежена інформаційно, з низьким рівнем матеріального забезпечення, практично на межі існування, уявляє собою споживача з буденною свідомістю. «Людина суспільна» залякана репресіями, зазомбована, байдужа до державних процесів, перетворилася у натовп. Людина стала споживачем, який піклується лише власними матеріальними інтересами і намагається бути слухняною щодо політики та влади [11, с. 287-288]. Тому завданням сучасної влади є не лише забезпечення матеріального добробуту населення, але й прийняття таких загальнонаціональних рішень, які б сприяли розвитку громадянського суспільства та утвердженню демократії.

Література:

1. Політологічний енциклопедичний словник: Навч. посібник для студентів вищ. навч. закладів. – К.: Генеза, 1997. – С. 241.
2. Мартинюк Р. Сучасний український парламентаризм: особливості розвитку /Р. Мартинюк // Юридична Україна. – 2009. – № 1. – С. 27-31.

3. Конституційний закон про відносини між законодавчою та виконавчою владами Республіки Польща та про місцеве самоврядування від 17.10.1992 // Конституції нових держав Європи та Азії: - К.: Укр. Прав. Фундація, Вид-во "Право", 1996. – С. 233-264.
4. Зеленько Г.І. «Навздогінна» модернізація: досвід Польщі та України. Монографія / Г. Зеленько. – К., Критика, 2003. – 215 с.
5. Шаповал В. "Конституційний дизайн" України: сучасний стан та перспективи розвитку / В. Шаповал // Перша сесія Української школи політичних студій 17-19 лютого, 2006. – [Електронний ресурс]: Режим доступу: http://usps.parliament.org.ua/uploads/docs/Shapoval_checked.doc.
6. Мартинюк Р. Система стримувань і противаг в умовах раціоналізованого парламентаризму та перспективи його утвердження в Україні / Р. Мартинюк // Національний університет "Острозька академія". Наукові записки. (Серія "Право"). – 2006. – Випуск 7. – С. 43-54.
7. Кукуруз О.В. Парламентська більшість та опозиція в Сеймі Республіки Польща / О.В. Кукуруз // Політичний менеджмент. – 2008. – №6. – С. 79 – 89.
8. Загривенко В.Б. Парламентські політичні партії в умовах трансформації політичної системи [Текст] / В.Б. Загривенко // Нова парадигма. Філософія. Політологія. Соціологія : журнал наукових праць. Вип. 74. - Київ : НПУ, 2008. – С. 83.
9. Павлова Л.І. Формування коаліційного потенціалу парламентських фракцій в Україні [Текст] / Л.І. Павлова // Гілея. Історичні науки. Філософські науки. Політичні науки : Наук. вісник : зб. наук. праць. - К. : Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2010. – Вип. 30. – С. 430-439.
10. Нечипоренко Ю.С. Розвиток парламентської опозиції в Україні як ознака демократичної і правової держави [Текст] / Ю.С. Нечипоренко // Аналітичне видання «Юридичний журнал». – К.: «Юстиніан», 2010. – № 11(101). – С. 134.
11. Зеленько Г.І. Вплив політики «розвиненого соціалізму» на процеси становлення громадянського суспільства (на прикладі країн ЦСЄ та України) [Текст] / Г.І. Зеленько // Політологічний вісник: збірник наукових праць. Вип. 24. – Київ: Інтас, 2007. – С. 287-288.

*Масловська Олена Миколаївна,
аспірантка кафедри політичних наук
НПУ імені М.П. Драгоманова*

УДК 328.123(477)

ОСОБЛИВОСТІ СТАНОВЛЕННЯ ТА ПРОБЛЕМИ ЕФЕКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ОПОЗИЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті дано тлумачення поняття «політичної опозиції» як інституту демократичної політичної системи, метою якого є артикуляція інтересів і цінностей, які не представлені в діяльності правлячого режиму. Уточнено хронологію етапів формування вітчизняної політичної опозиції, здійснено її історіософську розвідку. Визначено чинники, які обмежують ефективність парламентської опозиції в Україні та заважають налагодженню конструктивних відносин між владою та опозицією.

Ключові слова: *опозиційність, парламентська опозиція, демократія, інституціоналізація, політичний інститут, політична система.*

У статті проводиться аналіз поняття «политическая оппозиция», как института демократической политической системы, целью которой есть артикуляция интересов и ценностей, которые не представлены в деятельности управляющего режима. Уточнено хронологию этапов формирования отечественных политических оппозиций, проведено ее историографическую разведку. Определены факторы которые уменьшают эффективность парламентской оппозиции в Украине, мешают наладить отношения между владой и оппозицией.