

Парламентаризм як особливий соціально-політичний інститут сучасного цивілізованого суспільства

Розглядається природа, функціональні особливості парламентаризму як соціально-політичного інституту, аналізуються основні напрямки діяльності парламент, шляхом аналізу його функцій і структурних елементів. Даний аналіз проводиться через призму теорії влади. Особлива увага приділяється структурі і функціям парламенту.

Ключові слова: парламентаризм, парламент, розподіл влади, форма правління, партія, фракція.

У політичному житті демократичних держав особливо важливе значення належить парламенту. Саме слово «парламент» походить від французького «parler» – говорити, що підкреслює сутнісне призначення парламентської діяльності: парламент – це не просто державний орган, що «робить закони», не «законодавче відомство», а широкий, представницький форум, де народні обранці шляхом дебатів і обговорень виробляють відповідальну інтересам держави політику й на її основі визначають архітектуру законів, вишиковують систему законодавства [9, с. 133].

На сучасному етапі розвитку суспільства існує безліч визначень, які відображають сутність парламентаризму, які дозволяють виділити принципи парламентаризму, серед яких важливими є: вираження й захист інтересів всіх соціальних груп населення; пріоритет законодавчих органів влади перед іншими; підпорядкованість і підконтрольність парламенту народу; взаємодію парламенту з іншими органами державної влади.

У сучасній політичній науці виділяється два основних підходи в трактуванні феномену парламентаризму. Перший підхід розглядає парламентаризм як форму державного правління. У сучасному світі прийнято розрізняти монархічну й республіканську форми правління. Парламенти існували й існують при різних формах правління. Парламентаризм можна тлумачити як спосіб організації державної влади в рамках тої або іншої форми правління, але не як самостійну форму правління.

Другий підхід орієнтований на політологічний аналіз і припускає трактування державної влади, що базується на поділі влади, множинності інтересів різних соціальних груп громадянського суспільства, політичному плюралізмі [8, с. 77].

З'ясування сутності парламентаризму вимагає розгляду співвідношення парламентаризму й форм державного правління. З цього приводу

існує багато думок. Досить часто вживаються такі вираження, як «президентська форма правління», «парламентська форма правління». Залежно від того, що є формальним джерелом влади, способу організації державної влади та правового положення глави держави розрізняються дві основні форми правління: монархічна та республіканська. На мій погляд, в даному співвідношенні «форма правління – парламентаризм» форма правління є первинною.

Парламентаризм необхідно розглядати як систему організації державної влади в рамках тої або іншої форми державного правління. Парламентаризм характеризує й організацію громадського життя, й ступінь демократизації суспільства. Отже, про парламентаризм треба говорити лише у зв'язку з демократичним правлінням, хоча парламент може існувати й в авторитарних режимах.

В науці також зустрічається розширене тлумачення парламентаризму, відповідно до якого парламентаризм ототожнюється з представницькою демократією в цілому. На думку автора статті, вести мову про парламентаризм можна в тому випадку, коли крім парламенту існує така система управління суспільством, в якій, існує чіткий розподіл законодавчих і виконавчих функцій; в наявності є привілейоване положення представницького (законодавчого) органу – парламенту стосовно інших органів державної влади.

Однак наявність представницького й законодавчого органу ще не означає наявності парламентаризму як особливого соціального й політичного інституту сучасного цивілізованого суспільства. Парламентаризм є дуже складною та багатогранною системою організації державної влади, ніж наявність парламенту й поділу влади. Політична участь є лише зовнішньою характеристикою парламентаризму, у той час як його базовим компонентом є функціонування представницьких установ і характер їхньої взаємодії з іншими елементами політичної системи та громадянським суспільством.

Тобто, до найважливіших елементів парламентаризму можна віднести дотримання принципу поділу влади; безумовне верховенство права; наявність у суспільстві законодавчої й представницької установи – парламенту; наявність системи політичних партій парламентського типу та реальність демократичного процесу формування парламенту і його публічності.

Парламентаризм як соціально-політичний інститут в своєму історичному розвитку пройшов відповідні. Так, А. Керімов виділяє епоху «протопарламентаризму», епоху «станово-представницького» парламентаризму, епоху буржуазного парламентаризму та епоху сучасного парламентаризму [9, с. 154].

Хронологічні рамки першого етапу охоплюють період з найдавніших часів до XII в. Цей етап характеризується як епоха «протопарламентаризму», де можна виявити первинні, ембріональні прояви парламентаризму, які в ході суспільного розвитку поступово здобувають риси прообразу середньовічного парламенту – найважливішого елементу парламентаризму. Потреба в парламентській формі правління наростала в міру розвитку й зміцнення держав у різних країнах світу. Розширення територій, розростання масштабів, ускладнення економічного базису й виробництва, товарообмін і багато інших аспектів порушували питання про необхідність розвитку та зміцнення законодавчих органів.

Другий етап у розвитку парламентаризму (це початок XIII – середина XVII ст.) характеризується тим, що провідний елемент парламентаризму – парламент – починає набувати значення державного форуму й із цього часу можна говорити про становлення «станово-представницького» парламентаризму. Цей етап характеризується істотним посиленням позицій станів, що вимагають захисту своїх інтересів; відсутністю на практиці реалізації принципу поділу влади; появою в політичній системі деяких європейських країн парламентських установ – станово-представницьких органів влади, введенням принципу обов'язковості дотримання законів для всіх членів суспільства, включаючи й правителів.

Третій етап (кінець XVII ст. – XIX ст.) характеризується становленням буржуазного парламентаризму в умовах зародження та розвитку капіталістичних відносин.

Становлення парламентаризму в різних країнах залежно від конкретних умов відбувалося по-різному. Завдяки трансформації суспільних відносин державний лад у більшості випадків був компромісом між неофіційно, але фактично пануючою у всіх вирішальних сферах суспільства буржуазією, і офіційно правлячою земельною аристократією. Крім того, цей етап характеризується появою в країнах Заходу політичних партій і затвердженням виборчого права, реалізацією концепції поділу влади, в якій парламенту як органу законодавчої й представницької влади приділялося важливе місце.

Істотну роль у становленні парламентаризму також відіграла суспільна думка. Однак злиття теорії й практики парламентаризму відбулося тільки на рубежі XIX – XX ст., що надалі привело до появи зрілих форм сучасного парламентаризму.

Четвертий етап у становленні парламентаризму охоплює XX ст. і характеризується подальшим розвитком і впровадженням у політичну систему суспільства провідних елементів парламентаризму.

На цьому етапі в більшості країн Заходу формування державної влади будувалося на основі реалізації принципу поділу влади. Підсилюється значення парламентів у управлінні справами держави, політичні партії повсюдно стають активними суб'єктами політичного процесу, поступово виборче право поширюється на всі верстви населення.

Таким чином, парламентаризм, як складний соціально-політичний інститут структурується на таких рівнях: парламентському, тобто на рівні самої представницької установи країни, на рівні його взаємодії з іншими державними органами й, нарешті, на рівні насамперед політичної, правової, соціальної культури даного суспільства, духовного життя націй. Ці рівні є головними ланками парламентаризму.

Парламентом повною мірою може вважатися лише інститут, що представляє інтереси всього народу, що є, отже, колегіальним органом, до якого входять особи, що обираються безпосередньо населенням країни з обов'язковим дотриманням демократичних процедур і норм. Крім цього, депутати повинні працювати у вищій представницькій установі у відповідності зі сформованими у світовій практиці традиціями, стилем, формами й методами парламентської діяльності; обов'язково на постійній основі, інакше кажучи, бути повністю звільненими від необхідності виконання яких би те не було інших оплачуваних функцій; мати певний соціальний статус і відповідні повноваження. Тільки маючи у своєму розпорядженні

перераховані ознаки, центральний законодавчий орган може виступати в якості одного з найважливіших основних ланок парламентаризму.

Говорити про наявність парламентаризму можна тільки за умови існування особливої системи взаємодії парламенту з іншими державними органами, тобто такої системи, в якій він фактично має можливість відправляти свої функції, займаючи, тим самим, адекватне місце в політичній системі країни [5, с. 18]. Мова йде про діючу участь парламенту у визначенні й здійсненні внутрішньої й зовнішньої політики держави, про законодавчу функцію, про контроль за виконавчою владою, про формування або участь у формуванні інших державних органів.

Парламентаризм практично можливий лише тоді, коли інтелектуальний і культурний рівень більшості громадян країни дозволяє розглядати його як досягнення суспільства, як щось позитивне та необхідне; усвідомлювати й безумовно приймати в якості конструктора ідей, принципів, цінностей представницької демократії й, що особливо важливо, основного способу її організації й функціонування [4, с. 64].

Тобто, парламентаризмом є прийнята суспільством система взаємодії певним чином сформованого, структурованого й реально працюючого парламенту з іншими державними органами, що забезпечує його адекватне положення в державному механізмі й виступаюча як основний спосіб організації й функціонування представницької демократії.

Україна як демократична держава будує своє суспільне життя на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності, що закріплено в ст. 15 Конституції України. В нашій країні створено всі передумови для існування багатопартійної системи. Відомий вислів про те, що «без політичних партій немає парламентаризму», є правильним у переважній більшості випадків як стосовно того значення, яке відіграють партії на виборах, так і того місця, що його займають політичні партії (через свої парламентські організації, якими є фракції) у діяльності сучасних парламентів.

«Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України» (Стаття 75 Конституції України). Парламент як найменування для позначення представницької установи застосовується в більшості розвинених країн. В США й країнах Латинської Америки цей орган має назву «конгрес», у Швеції – ригсдаг, у Фінляндії – сейм, у Норвегії – стортинг, у Росії – Федеральні збори й т. д. [6, с. 160].

Як відомо, розрізняються двопалатна й однопалатна структура парламенту. Держави з федеративною формою державного устрою будують парламент по двопалатній системі. Нижні палати у двопалатних парламентах і однопалатних парламентах завжди утворюються шляхом прямих виборів [2, с. 12].

Основними елементами внутрішньої організації палат парламенту є партійні об'єднання членів палат; керівні органи палат; парламентські комісії (комітети). У багатьох країнах існує регламент діяльності партійних об'єднань членів палат, встановлюється партійний мінімум. Голова палати може бути як безпартійним (Великобританія), так і партійним (від фракційної більшості). У керівні органи палат входять, крім голів, їхні заступники, секретарі й квестори (спостерігачі). Звичайно керівні органи палат формуються на пропорційній основі [3, с. 65].

На сучасному етапі парламент є інститутом влади, що має безліч функцій та особливу внутрішню структуру й організаційну структуру.

Представницька функція слугує політичному вираженню диференціації суспільства по інтересах. У процесі політизації інтересів, їхньої трансформації в політичну волю й проекти рішень парламент покликаний розкривати конфлікти інтересів і знаходити можливі компроміси. Цю функцію парламент здійснює на основі демократичного виборчого права й демократичної системи виборів; здійснення цієї функції гарантується функціонуванням партій як організованої політичної чинності, що є виразником і посередником інтересів і волі виборців. Гарант реалізації представницької функції парламенту – демократична виборча система в сукупності з конкуренцією в умовах багатопартійності. Утримування й характер представництва інтересів у сучасному парламентаризмі відрізняються комплексністю й наявністю безлічі принципів. Найважливіші з них – партійне представництво, територіальне представництво, корпоративне представництво інтересів і етнічне представництво.

Партійне представництво укладається в парламентському представництві різних суспільно-економічних альтернатив пропорційно тій підтримці, який вони користуються в суспільстві. Цей принцип може бути гарантований як в однопалатній, так і двопалатній парламентській системі. Для реалізації інших принципів представництва – територіального, корпоративного й етнічного – необхідна система простого або складного двопалатного парламенту. Проста двопалатна система має місце у випадку, коли поряд з палатою депутатів, що виникла шляхом прямих виборів, членство в другій палаті обумовлено єдиним, персональним принципом. Типові приклади тому – палата лордів, верхня палата, сенат і т.д. Друга палата може бути заснована й на іншому єдиному принципі – територіальному, в інтересах пропорційного представництва окремих федерацій, провінцій і т.п. Заснована на декількох принципах друга палата характеризується сполученням персональних, територіальних принципів один з одним або з якими-небудь іншими[2,с.15].

Парламент є органом влади, що приймає рішення, тому виконує владні функції. Він здійснює вибір альтернатив суспільно-економічного й політичного розвитку суспільства в цілому і його основних підсистемах, їхню структуру, політичне втримування.

У сучасних політичних системах соціально-політичні альтернативи формулюються парламентськими партіями. Виборці віддають свої голоси відповідно до оцінки політичних альтернатив, виражених у їхніх програмах. Підтримка, виявляється саме партіям, частка їхньої участі в парламенті відображає волю виборців, легітимізує стратегію й програму партій, що перемогли на виборах.

Після перемоги на виборах і знаходження парламентської більшості політичних програм партії (партій) трансформуються в парламентські рішення. Ця трансформація відбувається в рамках специфічної процедури прийняття рішень. Повсякденне функціонування й реалізація парламентської влади обумовлені цією процедурою, при якій одночасно сполучаються правова, професійна раціональність і розумність прийнятих рішень, а також вимоги парламентської демократії.

Кінцевим результатом діяльності парламенту є, як правило, створення якої-небудь правової норми – в цьому виражається законодавча функція.

Завдяки різним формам джерела права, у рамках процедури прийняття рішень, що відповідає різним вимогам, народжуються ті правові норми, які несуть функцію регуляції поведінки.

Законодавчі повноваження парламент здійснює відповідно до процедури, передбаченої регламентами палат. Першою стадією законодавчого процесу є внесення законопроекту. Парламент зобов'язаний прийняти законопроект до розгляду тільки при тій умові, що він внесений відповідно до встановлених правил особою або органом, що володіє правом законодавчої ініціативи. Згідно суб'єктам цього права розрізняють: 1) урядову ініціативу; 2) парламентську ініціативу; 3) народну ініціативу; 4) спеціальну ініціативу (внесення законодавств органами, які зазначені в конституції). Найбільшу значимість мають урядова й парламентська ініціативи[7,с.176].

Важливою є функція політичного контролю й залучення до відповідальності. У системі поділу влади поряд з наявністю механізмів гальмування й протидії парламент до того ж наділений в одних випадках винятковим (залучення до відповіді президента республіки), в інші – особливими (вираження недовіри уряду), а в третіх – спеціальними (наприклад, позбавлення депутата права на недоторканність, відсторонення від обов'язків, інтерпеляція й т.д.) повноваженнями. Правочину парламенту в області контролю, звіту й залучення до відповідальності надзвичайно великі, але використовуються вони як у сутності виняткові.

Сучасний парламент – головний форум політичної гласності, її концентрований прояв, тому парламент виконує також функцію забезпечення політичної гласності. Парламент – той інститут, де представники партії, незалежні депутати, уряд, депутати, що пропонують різні альтернативи рішення, парламентські фракції, комісії зобов'язані відкрито заявляти про свої позиції, наміри, професійно, політично аргументуючи й розвиваючи їх. Якщо цього не відбувається, то будь-якого депутата, будь-яку комісію або фракцію (або представника таких), будь-якого члена уряду можна змусити відкрито аргументувати свою позицію[10,с.16].

Демократично вибраний парламент, що здійснює свої функції – найважливіший інститут легітимації[1,с.3]. Сучасний парламент, як ціле, як організація й система інститутів, здійснює свою легітимаційну функцію за допомогою юридично закріпленого й регульованого функціонування. Парламентська легітимація – це легітимація організації, інституту, а не окремої особи; ця функція належить не депутатові або депутатам, а парламенту в цілому.

З одного боку, парламентська легітимація – це слідство демократичного обрання парламенту, демократизму його функціонування й гласності, з іншого боку, легітимаційний ефект парламенту поширюється на всю політичну систему, включаючи позапарламентські державні інститути[8,с.78]. Тобто, в інтересах виконання певних функцій парламент наділяється легітимною владою; у системі поділу влади парламентська влада є обмеженою, вона відособлена від інших підсистем влади, але в той же час змушена взаємодіяти з ними влада; влада парламенту є конституційною; парламентська влада сполучена з виконанням певних функцій. Щодо цього вона має гарантований масштаб і характер, а самі функції об'єктивно обумовлюють як широту повноважень парламенту, так і їхні межі; парламентська влада й парламентаризм, як специфічна структура

й система влади, є частиною партійної політичної системи, в умовах якої партії ведуть боротьбу один з одним за владу в парламенті.

Парламент покликаний виступати потужним і надійним інструментом, використовуючи який, суспільство реалізує великомасштабні завдання, забезпечуючи тим самим його поступальний розвиток, створюючи необхідні основи та гарантії для гідного й благополучного існування громадян. Навряд чи можна переоцінити значення цього інституту, якщо врахувати, що на нього покладає обов'язок направляти рух суспільного організму. Саме він повинен шляхом законотворчості встановлювати та підтримувати в країні необхідний правовий порядок, затверджувати режим законності.

Успішне виконання настільки відповідальної місії залежить від умов як об'єктивного, так і суб'єктивного порядку й насамперед від того, наскільки точно парламент, визначаючи свої цілі та завдання відображає основні тенденції еволюції даного соціуму, а також якою мірою ці цілі погоджуються з реальними можливостями їхнього перетворення в реальність, порівнюються зі станом економіки, політики, культури, відповідають потребам і інтересам громадян, з їх моральними принципами, звичаями, традиціями, поглядами, умонастроями, думками й т.п.

Слід погодитися з Експертами Центру Разумкова в тому, що комплексне та системне дослідження розвитку Парламенту, тим більше — парламентаризму в Україні, потребує консолідованих зусиль багатьох політологів, юристів, істориків з державних і недержавних інституцій. Особливо це стосується таких питань: особливості конституційного статусу та обсяг повноважень Верховної Ради; стосунки Верховної Ради з Президентом України; зміни в політичній структурі Парламенту; особливості законодавчого процесу; ефективність здійснення парламентського контролю; імідж Парламенту в громадській думці.

Список використаних джерел

1. Бандурка О. М. Парламентаризм в Україні: становлення і розвиток / О. М. Бандурка, Ю. М. Древаль. — Х., 1999. — 276 с.
2. Браун Т. Порівняльне дослідження двопалатної та однопалатної систем у федеративних і унітарних державах / Т. Браун // «Вісник «Програми сприяння парламентам України». — 1999. — № 3. — С. 11-17.
3. Булаков О. Н. Парламентское право / О. Н. Булаков. — М.: Юриспруденция, 2002. — 128 с.
4. Георгіца А. З. Двопалатна структура парламенту: доктрина і сучасна конституційна практика / А. З. Георгіца // Чернівецький ун-т. Науковий віник: 36. наук. пр. — Чернівці, 1999. — Вип. 70: Правознавство. — С. 64-68.
5. Денисов В. Методологія сучасного парламентаризму / В. Денисов В. // Віче. — 2000. — № 9. — С. 3-18.
6. Журавський В. С. З історичного досвіду формування парламентаризму в Європі та Північній Америці / Журавський В. С. // Вісн. ун-ту внутр. справ. — 2000. — Вип. 12, ч. 1. — С. 159-166.
7. Журавський В. С. Законодавча функція парламенту України / Журавський В. С. // Вісник нац. ун-ту внутр. справ. — 2001. — Вип. 14. — С. 175-184.
8. Журавський В. С. Основні функції та повноваження українського парламенту / В. С. Журавський // Вісник Київського ун-ту ім. Т. Г. Шевченка (юридичні науки). — 2001. — № 43. — С. 76-80.

9. Керимов А. Д. Национальное Собрание Франции: вопросы организации и функционирования / А. Керимов. — М., 1995. — 245 с.

10. Котелевская И. В. Современный парламент: парламент как институт государства / П. В. Котелевская // Государство и право. — 1997. — № 3. — С. 15-19.

Ломжец Ю. В. Парламентаризм как особенный социально-политический институт современного цивилизованного общества

Рассматривается природа, функциональные особенности парламентаризма как социально-политического института, анализируются основные направления деятельности парламента, путем анализа его функций и структурных элементов. Данный анализ проводится через призму теории власти. Особое внимание уделяется структуре и функциям парламента.

Ключевые слова: парламентаризм, парламент, разделение властей, форма правления, партия, фракция.

Lomzhets, Y. V. Parliamentarism as a special socio-political institutions of modern civilized society

In given article is considered nature, functional particularities of parliamentarism as social-political institute, are analyzed main trends to activity of the parliament, by analysis his function and structured element. This analysis is conducted through prism of the theories authorities. Emphases is spared structure and function of the parliament.

Key words: parliamentarism, parliament, separation of powers, polity, party, fraction.