

**П. О. Боднар**

аспірант кафедри суспільного розвитку і суспільно-владних відносин  
Національної академії державного управління при Президентові України

## ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНОГО ІНСТИТУТУ ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ

*У статті охарактеризовано розуміння поняття «парламентаризм» сучасними українськими дослідниками. Показано специфіку функціонування парламентаризму під впливом тенденції посилення виконавчої влади, що одночасно поставило питання послаблення парламенту, змішання функцій управління і законотворчості. Визначено особливості сучасного інституту парламентаризму в умовах дотримання принципів поділу влади та верховенства парламенту.*

**Ключові слова:** парламентаризм, сутність парламентаризму, парламент, верховенство парламенту, поділ влади.

**Постановка проблеми.** Парламент як інститут представницької і законодавчої влади відіграє найважливішу роль у політичній системі, яка ефективно функціонує і розвивається тоді, коли спирається на підтримку громадянського суспільства. Загальновизнана взаємозалежність і взаємозумовленість парламенту в рішенні соціально значущих питань і політичної активності громадянського суспільства.

Процес становлення інституту парламентаризму в Україні є непростим і повним протиріч. Тому дослідження особливостей сучасного парламентаризму важливе як для пошуку засобів і методів вирішення загальнозначущих соціально-політичних питань, так і для прогнозування напрямків еволюції всієї політичної системи.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню проблематики парламентаризму в Україні присвячені праці В. Авер'янова, О. Бандурки,

В. Гошовської, В. Журавського, В. Паламарчук, В. Погорілка, І. Сурай, В. Тація, М. Теплюка, В. Шаповала, Ю. Шемшученка та інших. Окремі питання сучасного парламентаризму розглядали Ю. Барабаш, А. Георгіца, В. Гончар, М. Дадажонов, Ю. Древаль, А. Любченко, Р. Мартинюк, М. Росенко, П. Шляхтун та ін.

Незважаючи на значний науковий доробок, характеристика особливостей інституту парламентаризму на сучасному етапі потребує додаткової уваги.

**Мета статті** – виявити особливості сучасного інституту парламентаризму в умовах дотримання принципів поділу влади та верховенства парламенту.

**Виклад основного матеріалу.** Парламентаризм як реальний політико-правовий інститут уособлює єдність представницької і законодавчої влади в суспільстві та містить ідейно-теоретичну концепцію, котра служить науковим обґрунтуванням необхідності парламенту як інституту та його суспільних функцій.

Для розуміння терміну «парламентаризм» важливо враховувати його трактування як у вузькому, так і в широкому значенні. У вузькому сенсі під парламентаризмом розуміється верховенство, привілейоване становище парламенту, відповідальність уряду перед ним. У широкому сенсі – його суттєва роль, тобто нормальне функціонування як представницького і законодавчого органу, що володіє також контрольними повноваженнями.

Існуюча в Україні теоретико-практична база парламентаризму часто зводиться до його визначення в діапазоні, що торкається не лише організації самого парламенту, а й зв'язків, що утворюються в процесі взаємодії з іншими органами державної влади (див. Таблицю 1).

Як бачимо, сучасні вітчизняні дослідники по-різному визначають поняття «парламентаризм».

Взагалі парламентаризм характеризується як динамічне явище, і його визначення є відображенням специфіки, харак-

Таблиця 1

**Сутність поняття «парламентаризм»**

<b>Автор</b>	<b>Сутність поняття</b>
Бандурка О.М., Древаль Ю.Д. [1]	є системою організації та функціонування верховної державної влади, що характеризується розподілом законодавчих та виконавчих функцій у разі привілейованого становища парламенту, теорією і практикою діяльності парламенту
Барабаш Ю.Г. [2]	характеризується як державно-правове явище і розглядається як режим здійснення влади, форма державного управління, система влади, принцип, основним проявом якого є верховенство парламенту всередині державного механізму
Георгіца А.З. [3]	визначена в конституції та інших законах і відповідним чином трансформована у практичну площину організація влади в державі і суспільстві, в якій парламент, побудований на демократичних засадах, володіє юридичним статусом і реальними повноваженнями представницького, законодавчого, контролюючого і установчого характеру
Гошовська В.А. [9]	форма взаємодії громадянського суспільства і держави, що ґрунтується на визнанні провідної ролі парламенту як загальнонаціонального колегіального представницького органу в системі організації державної влади. Парламентаризм є необхідною ознакою демократичного політичного устрою в державі та передбачає верховенство парламенту в законодавчій сфері
Дадажонов М. [4]	інститут, в якому дістала нормативно-правове закріплення система народного представництва у формі представницької демократії; реалізація демократичних засад і одна з найважливіших цілей сучасної держави
Кривенко Л.Т. [7]	форма державного керівництва, якій властиві провідне становище представницького органу в системі державних органів, контроль парламенту за виконавчою владою, поділ праці законодавчої та виконавчої, привілейоване становище депутатів та їхня юридична незалежність від виборців
Любченко А.В. [8]	система реалізації народного представництва через обрання народних представників до колегіального законодавчого органу – парламенту
Ріяка В.О. [6]	система формування та діяльності верховного представницького органу держави, а також політико-державних відносин та інститутів, прямо чи непрямо пов'язаних з ним за умови існування в суспільстві демократичного режиму; форма державного управління суспільством, якій притаманні керівна роль представницького органу в системі органів держави, контроль парламенту за виконавчою владою, поділ діяльності законодавчої та виконавчої, привілейоване становище депутатів та їх юридична незалежність від виборців
Росенко М.І. [10]	у вузькому сенсі парламентаризм – це процес організації представницької влади, функціональна характеристика якого проявляється в представницькому значенні, законодавчих та контрольних повноваженнях, що здійснюються за допомогою реалізації принципів народного представництва, виконує функцію легітимації влади; в широкому сенсі парламентаризм – спосіб організації державної влади, структурно і функціонально заснований на принципах верховенства закону, поділу і незалежності влади
Шаповал В.М. [12]	система взаємодії держави і суспільства, для якої характерними є визнання провідної або особливої і досить істотної ролі в здійсненні державно-владних функцій загальнонаціонального, колегіального, постійно діючого представницького органу
Шемшученко Ю.С. [13]	система організації і функціонування державної влади з особливою роллю парламенту, причому місце парламенту серед інших державних органів і його діяльність визначають характер і зміст парламентаризму
Шляхтун П.П. [14]	форма взаємодії громадянського суспільства і держави, що ґрунтується на визнанні провідної ролі парламенту; представницьке начало в управлінні; тип державного режиму

терної для певного тимчасового етапу, а в реальному часі – рівня сучасного державного стану.

Головними сутнісними ознаками сучасного парламентаризму є: поділ влади

і взаємодія між її гілками, верховенство парламенту, взаємодія громадянського суспільства і держави, представницьке начало, наявність розвинутого громадянського суспільства, де громадяни мають

активну громадську позицію, більшу незалежність парламенту, демократичне виборче законодавство [11].

Унікальна природа парламентаризму полягає в тому, що парламент, будучи одночасно органом державної влади і виразником суспільних інтересів і думок, несе відповідальність перед народом за якість прийнятих законів. Він покликаний виступати потужним і надійним інструментом, використовуючи який, суспільство реалізує великомасштабні завдання, забезпечуючи тим самим його поступальний розвиток, створюючи необхідні основи і гарантії для гідного і благополучного існування громадян. Саме він повинен шляхом законотворчості встановлювати і підтримувати в країні необхідний правовий порядок, стверджувати режим законності.

Парламентаризм має певну універсальність, здатність знаходити різні форми в залежності від характеру державності, соціально-політичних та економічних умов. Іншими словами, парламентаризм має таке значення, яке відповідає вимогам часу, що, у свою чергу, визначаються рівнем розвитку держави.

Беручи до уваги, що парламентаризм являє собою складне соціально-політичне та державно-правове явище суспільства, що є особливою системою управління державою, структурно і функціонально ґрунтується на принципах поділу влади та верховенства закону при провідній ролі парламенту в цілях реалізації конституційного закріплення повновладдя народу, ми спробуємо проаналізувати особливості сучасного парламентаризму.

Розподіл влади, що припускає рівність її гілок, переважно спрямований не на забезпечення їх фактичної рівності, що, за твердженням багатьох дослідників, вважається недосяжним, а на недопущення надмірної концентрації такої влади в одних руках, узурпація влади і, взагалі, запобігання відриву влади від її джерела в особі народу [5].

Таке розуміння поділу влади активно використовується на практиці, яка характеризується відсутністю абсолютної ізоляції влади. Так, виконавча влада в ряді країн уповноважена приймати акти, що носять силу закону; у сферу законодав-

чої влади можуть втручатися суди, які за достатніх підстав мають право оголосити закон неконституційним і позбавити його юридичної сили. Одним із прикладів втручання законодавчої влади у сферу діяльності виконавчої та судової влади є передбачена законом можливість імпічменту президенту, суддям, вищим посадовим особам за вчинені ними під час виконання службових обов'язків тяжкі злочини.

У зв'язку із цим ключовим завданням розподілу влади залишається забезпечення балансу відносин, що не виключає частковий збіг діяльності органів державної влади. Згаданий баланс забезпечує неможливість установаження одноосібного центру управління державою, що загрожує узурпацією влади і підривом демократичних засад.

Сучасність привнесла таке явище, як посилення виконавчої влади, що одночасно поставило питання послаблення впливу парламенту, змішання функцій управління і законотворчості.

До ще більшого утвердження розуміння виконавчої влади як визначальної сили в системі поділу влади призвело ускладнення соціальних та політичних відносин, на які парламент об'єктивно не завжди може реагувати з належною оперативністю, зважаючи на особливості організації його діяльності. Однак такі явища, на нашу думку, не можуть однозначно свідчити про глибоку кризу чи навіть втрату парламентаризму. По-перше, посилення виконавчої влади багато в чому відбувається об'єктивно. По-друге, ослаблення парламенту не означає його втрату.

Адже парламентаризм може передбачати такий поділ влади, за якого парламент, незважаючи на посилення виконавчої влади, володіє характеристикою незалежного, самостійного органу державної влади, фактично здатного здійснювати свою діяльність у системі заявлених стримувань і противаг.

Подібне посилення виконавчої влади може розглядатися як часткова поступка «пальми першості» в системі поділу влади виконавчої влади. Однак у разі такого розуміння необхідно забезпечити неможливість допущення захоплення всієї повноти влади однієї її гілкою, в даному випадку – виконавчої.

У зв'язку із цим таке змішання влади має відповідати ряду вимог:

– по-перше, фактичне посилення виконавчої влади має носити об'єктивний характер. Іншими словами, суспільно-політична ситуація повинна об'єктивно свідчити про неможливість функціонування парламенту без втручання виконавчої влади. У результаті втручання стає засобом «розрядки» напруги в діяльності парламенту в умовах нестабільності;

– по-друге, таке втручання повинно мати контрольований характер. Так, наприклад, про контрольованість ситуації може свідчити затверджена політика делегування повноважень уряду;

– по-третє, діяльність уряду повинна мати підконтрольний характер. Це означає, що, навіть незважаючи на тимчасове посилення виконавчої влади, позиція парламенту повинна характеризувати його як орган, здатний аналізувати діяльність уряду, і котрий володіє такими повноваженнями, які надають можливість коригування політики за її явно недемократичної спрямованості [5].

Крім того, положення парламенту має бути таким, щоб за умови зміни фактичної ситуації, яка призвела до посилення виконавчої влади в сторону стабілізації, він знову міг реанімувати своє першорядне становище.

Верховенство парламенту в умовах сучасності означає:

– провідне значення парламенту тільки у сфері діяльності, позначеної законодавчо. У зв'язку із цим, за умови функціонування інституту парламентаризму, парламент займає верховне становище у сферах представництва і законодавства, та, взагалі, в діяльності, що забезпечує положення парламенту як повноцінного учасника системи стримувань і противаг;

– існування фактичної можливості парламенту брати до уваги суспільні інтереси і реалізовувати їх у межах законодавчої діяльності. В результаті парламентаризм виводить парламент як орган, що має пріоритетне значення в управлінні державою у зв'язку з володінням ним характеристиками представника суспільних інтересів.

Таким чином, посилення виконавчої влади за умови функціонування інституту

парламентаризму має супроводжуватися фактичним збереженням реальності використання парламентом своїх повноважень, тобто збереженням за ним можливості реалізації свого призначення в сприятливих для нього умовах.

**Висновки і пропозиції.** Отже, сучасний парламентаризм у загальному вигляді являє собою властивість поділу влади, що має на меті забезпечення демократичного правління, зосередженого на людському розвитку, внаслідок чого парламент визнається найвищою цінністю в системі органів влади як найбільш наближений до народу орган. Така характеристика парламентаризму дозволяє визначати його як гнучке явище, головне завдання якого – забезпечення народних інтересів і підтримання рівня демократії, характерного для конкретного історичного періоду в позначених державних умовах.

Це, у свою чергу, не виключає можливості зміни балансу відносин у бік виконавчої влади та, по-перше, підкреслює, що таке втручання означало б прагнення підтримки вищезазначеного положення і недопущення дискредитації парламенту в очах народу як неспроможного органу в умовах нестабільності, а по-друге, виводить як визначальну в даному контексті умову реальності володіння парламентом властивих йому повноважень.

Подальші дослідження можуть стосуватися врахування зазначених нами тенденцій у процесі становлення інституту парламентаризму в Україні.

### Список використаної літератури:

1. Бандурка О.М., Древаль Ю.Д. Парламентаризм в Україні: монографія. Х.: Ун-т внутр. справ, 1999. 288 с.
2. Барабаш Ю.Г. Парламентаризм в системі демократичних цінностей сучасного суспільства. URL: <http://www.univer.km.ua/visnyk/698.pdf>
3. Георгіца А.З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.02. Київ. ун-т ім. Т. Шевченка. К., 1999. 31 с.
4. Дадажонов М. Парламентаризм як основа розвитку держави: теорія і практика Республіки Таджикистан: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.01 «Теорія та істор. держ. упр.». К., 2007. 17 с.

5. Дюльденко И.А. К вопросу о сущности и условиях современного парламентаризма. URL: <http://naukarus.com/k-voprosu-o-suschnosti-i-usloviyah-sovremennogo-parlamentarizma>
6. Конституційне право зарубіжних країн: навч. посіб. / М.С. Горшеньова, К.О. Закоморна, В.О. Ріяка та ін.; за заг. ред. В.О. Ріяки. К., 2007.
7. Кривенко Л.Т. Парламент і парламентаризм: теоретичні основи. Парламентаризм в Україні: теорія і практика: матер. міжнар. наук.-практ. конф. К., 2001. С. 246–251.
8. Любченко А.В. Політико-управлінські засади становлення інституту парламентаризму в сучасній Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец 25.00.01 «Теорія та істор. держ. упр.»; НАДУ при Президентові України. К., 2014. 23 с.
9. Основи вітчизняного парламентаризму: підручник для студ. вищ. навч. закл.: у 2 т. / за заг. ред. В.А. Гошовської. К.: НАДУ, 2011. Т. 2. 340 с.
10. Росенко М.І. Теоретико-методологічні засади механізмів розвитку парламентаризму в контексті становлення демократичного врядування в Україні: автореф. дис. ... д-ра. наук з держ. упр.: спец 25.00.02 «Механізми держ. упр.». Х., 2012. 36 с.
11. Сурай І.Г., Гончар В.В. Сутнісні ознаки сучасного парламентаризму. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2016-1/doc/4/02.pdf>
12. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн. Академічний курс: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2008. 480 с.
13. Шемшученко Ю.С. Теоретичні засади розвитку українського парламентаризму. Право України. 1998. № 1. С. 17–20.
14. Шляхтун П.П. Парламентаризм: словник-довідник. К.: Парламентське видавництво, 2003. 151 с.

---

#### **Боднар П. О. Особенности современного института парламентаризма**

*В статье охарактеризовано понимание понятия «парламентаризм» современными украинскими исследователями. Показана специфика функционирования парламентаризма под влиянием тенденции усиления исполнительной власти, что одновременно поставило вопрос ослабления парламента, смешение функций управления и законодательства. Определены особенности современного института парламентаризма в условиях соблюдения принципов разделения властей и верховенства парламента.*

**Ключевые слова:** парламентаризм, сущность парламентаризма, парламента, верховенство парламента, разделение властей.

#### **Bodnar P. Features of the modern institute of parliamentarism**

*The article describes the understanding of the concept of «parliamentarism» by modern Ukrainian researchers. The specifics of the functioning of parliamentarism under the influence of the tendency of strengthening the executive power is shown, which simultaneously raised the issue of weakening the parliament, confusing the functions of government and lawmaking. The peculiarities of the modern institution of parliamentarism in the conditions of observing the principles of separation of powers and the supremacy of the parliament are determined.*

**Key words:** parliamentarism, essence of parliamentarism, parliament, supremacy of parliament, separation of powers.