

## ВПЛИВ ВІЙСЬКОВО-ПОЛІТИЧНИХ КРИЗ НА ТРАНСФОРМАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ УКРАЇНСЬКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ

### THE IMPACT OF MILITARY-POLITICAL CRISES ON THE TRANSFORMATIONAL PROCESSES OF UKRAINIAN PARLIAMENTARISM

**Примуш М.В.,**

*доктор політичних наук, професор,  
завідувач кафедри політології  
Донецького національного університету*

У статті досліджується сучасний український парламентаризм як предмет і політична практика функціонування вищого представницького і законодавчого органу державної влади. Автором здійснено огляд вітчизняних та зарубіжних наукових досліджень специфіки впливу законодавчої влади на військово-політичну кризу. Особливий акцент зроблено на необхідності теоретичного переосмислення поняття «парламентаризм» з урахуванням його антикризової функції та досвіду України. Через дослідження теоретико-методологічних основ та практичного досвіду функціонування інституту парламентаризму у сталих демократіях запропоновано перспективні напрямки вдосконалення української версії парламентаризму.

**Ключові слова:** парламент, політична партія, народний депутат, законодавча влада, прийняття політичних рішень.

В статье исследуется современный украинский парламентаризм как предмет и политическая практика функционирования высшего представительского и законодательного органа государственной власти. Автором осуществлен анализ отечественных и зарубежных научных разработок в сфере изучения влияния законодательной власти на военно-политический кризис. Отдельный акцент делается на необходимости теоретического переосмысления понятия «парламентаризм» с учётом его антикризисной функции и опыта Украины. Через исследование теоретико-методологических основ и практического опыта функционирования института парламентаризма в стабильных демократиях предлагаются перспективные направления усовершенствования украинской версии парламентаризма.

**Ключевые слова:** парламент, политическая партия, народный депутат, законодательная власть, принятие политических решений.

The article explores modern Ukrainian parliamentarism as an object and political practice of the functioning of the highest representative and legislative body of state power. The author analyzes the domestic and foreign scientific developments in the sphere of studying the influence of the legislative power on the military-political crisis. A separate emphasis is placed on the need for a theoretical rethinking of the concept of "parliamentarism", taking into account its anti-crisis function and Ukraine's experience. Through the study of the theoretical and methodological foundations and practical experience of the functioning of the institution of parliamentarism in stable democracies, perspective directions for improving the Ukrainian version of parliamentarism are proposed.

**Key words:** parliament, political party, folk deputy, legislature, acceptance of political decisions.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими завданнями** виступає у тому, що інститут парламентаризму є ключовим механізмом розвитку сучасних політичних систем та демократичного суспільства з метою репрезентації народних інтересів у законодавчій владі. Також функціонування інституту парламентаризму є показником сталості демократичності політичного розвитку та слугує індикатором наявності дієвого інституту народного представництва. Разом з тим, український інститут парламентаризму знаходиться у системній кризі й не виконує покладених суспільством функцій. Наочно про це свідчить високий рівень недовіри до Верховної Ради і взагалі громадська думка вважає, що парламент не є тим інститутом, який здатний вирішувати суспільні проблеми [1, с. 54]. Тим часом політична криза й військова інтервенція іншої держави вимагає від Верховної

Ради швидких та рішучих дій, а замість цього вона все більше поглиблює існуючу політичну кризу, й замість розробки стратегічних рішень фокусує свою увагу на вирішенні бізнесових питань зацікавлених груп [2]. Водночас у стінах парламенту формується група реформаторів, які пропонують стратегічні рішення не тільки для вирішення кризи, але й зміненню ролі Верховної Ради у політичній системі України. Саме комплексному аналізу можливих тенденцій розвитку й характеру змін в Українському парламенті і присвячено наше дослідження.

**Актуальність теми наукової статті** полягає у тому, що в основі конституцій, регламентів та правил діяльності парламенту лежить практична реалізація таких принципів політики, як ідея народного суверенітету, розподілу влади на три незалежних гілки, ідея прав та свобод людини, принцип громадянського представництва у зако-

нодавчій владі, які в українському досвіді парламентаризму характеризуються як недостатні для вирішення системних проблем [3]. У теоретичному вимірі ідеї та теорії теорія парламентаризму являє собою складний історичний шлях розвитку й поглиблення класичної ідеї розподілу влади на три гілки, де роль локомотиву, джерела політичного процесу відводилася народу, що формував через обраних представників законодавчу гілку влади на противагу владі монарху. Судова ж влада мала виступати показником стриманості у вирішенні складних суперечностей [1, с. 28]. Але прогресивний розвиток держави та демократії багато у чому переосмислив вказаний принцип, звернувши його у сторону партнерських стосунків між гілками влади. У США це призвело до появи інституту лобізму, а в Україні – кулуарним домовленостям зацікавлених груп. Небезпека такого стану криється у тому, що Україні поки що не вдалося побудувати ефективні інститути захисту фундаментальних доктрин представницької демократії, до яких відносять права та свободи людини, громадянське суспільство, правову й соціальну державу тощо [4]. У політичній теорії таким інститутом мав стати парламентаризм, як система традицій узгодження політичних рішень, а не як елемент політичних торгів з метою покращити життя суспільства. Явище парламентаризму у своєму значенні має значні соціокультурні корені, які здебільшого й призвели до нормативно-правового закріплення ідеалів демократії. Іншими словами, парламентаризм генерує соціальну енергію у виробленні однакових для всіх процедур (законів) й одночасно з цим він виступає своєрідною ареною з перерозподілу цінностей у будь-якому суспільстві [5]. І тому для України сенс зазначеної тези полягає у тому, яким саме чином законодавча гілка влади здатна вирішити системну політичну кризу в умовах актуального питання сьогодення – військової загрози.

Виходячи з наведеного, **мета** представленого дослідження полягає у вивченні місця та ролі інституту українського парламентаризму в умовах військово-політичної кризи.

**Виклад основного матеріалу.** Для розуміння фундаментальної ролі інституту парламентаризму у суспільстві варто визначити ті його механізми політико-правового оформлення, які відносять його до важливого соціального інституту. При цьому варто розуміти, що по своїй природі цей інститут не обмежується лише сферою громадянського представництва. Парламентаризм як категорія політичної науки виступає здебільшого не як інститут, а як складне, багатомірне явище, що відображає характер соціально-політичних процесів. Іншими словами, він є віддзеркаленням тих настроїв, проблем, характеру зв'язків, які панують у суспільстві на певний момент часу. Тому при

визначенні парламентаризму, як предмету дослідження, виникає комплекс проблем методологічного характеру. Корінь проблеми полягає у тому, що поняття «парламентаризм» виступає змістовною характеристикою законодавчої гілки влади [1, с. 97]. Але у зв'язку з ускладненням політичної ситуації у державі та у суспільстві парламентаризм стає також своєрідною енергією реформування всієї політичної системи, що інколи може йти всупереч з позицією очільника держави. На відміну від інституту парламентаризму, очільник держави як вища постать вертикальної ієрархії на акумуляцію змін отримує на це прямиий народний мандат, статус гаранта Конституції й широкий список повноважень, в який включено збереження територіальної цілісності, командування збройними силами тощо. Але Президент, на відміну від парламенту, не втілює у своїй діяльності той спектр громадської думки, який веде до прийняття консенсусного рішення, що влаштовує всі сторони політичного процесу. Завдяки названому представницькому характеру ідея парламентаризму у будь-які часи за будь-яких умов виступає системою прийняття стратегічних рішень, які обумовлюють вирішення гострих соціальних і політичних проблем. Однак, як показує досвід розвитку парламентаризму в Україні та на думку експертів й представників громадянського суспільства, він після свого оформлення у демократичну інституцію представницької влади з моменту проголошення незалежності нашої держави так і не перетворився на дієздатний, незалежний представницький орган влади з ефективним інструментарієм державного будівництва. Навпаки, його роль у суспільстві характеризується як деструктивний елемент на шляху демократичного політико-правового розвитку. Що в умовах системної кризи та де-факто військового стану, ставить значні виклики щодо здатності політичної системи реагувати на актуальні виклики, а парламент приймати ефективні політичні рішення.

Об'єктом дослідження є зовнішні фактори впливу на функціонування інституту парламентаризму в умовах військово-політичної кризи.

Предметом дослідження є специфіка процесів формування й діяльності інституту парламентаризму в Україні.

Як ми вже зазначали, дослідження інституту парламентаризму в Україні має значні методологічні труднощі. Тому методологія нашого дослідження складається із сукупності загальнонаукових методів та підходів і спеціальних методів наукового дослідження. Так, широко використовується системний підхід, який дозволяє дослідити інститут парламентаризму як систему реалізації соціально-політичних інтересів, що структурно належать до органів державної влади. Структурно-функціональний підхід дозволив виділити інститут

парламентаризму як особливий рівень системи більш високого порядку – державних інституцій. Синергетичний підхід дав можливість дослідити інститут парламентаризму як специфічну систему представництва громадянських інтересів, яка діє за власними законами розвитку й виступає складовою системи більш високого порядку – самоврядних процесів організації державної влади.

На представленій методології будують свої дослідження такі вчені: Є.Р. Борінштейн, О.О. Долженков, В.П. Заблоцький, А.І. Кіссе, А.І. Кавалеров, М.І. Милова, Г. Руджеро, О.С. Токовенко, Г.П. Щабельний та ін., які розробили не тільки категоріальний чи методичний інструментарій дослідження парламентаризму, але і включили його у систему загальної теорії парламентаризму як системи узгодження інтересів державної влади та народу в умовах перехідного стану політичної системи [5]. Втім, на думку І. Аліпудатова, Д. Єжова, А. Керімова, М. Хайбуліна та інших, які досліджували різні аспекти даного представницького інституту, політичній науці поки що не вдалося розмежувати функції законодавчих та виконавчих влад при привілейованому становищі інституту глави держави, що актуально саме для України [6, с. 27]. З наведеного виходить, що у нашій державі після розпаду Радянського Союзу у 1991 випав історичний шанс розвинути і затвердити власні демократичні інституції. Проте, як показала практика, будівництво державних інституцій без чітких орієнтирів їх мети й ресурсів для власної діяльності може стати джерелом політичної корупції й бездіяльності у контексті реагування на зовнішні загрози. Тобто, в Україні на наш погляд, ще не створено елементів політико-правової відповідальності парламентаріїв перед виборцями, і тому перед викликами сьогодення вітчизняний інститут парламентаризму зазнає значної кризи власного розвитку саме у неможливості реагувати й втілювати у життя рішення, що відповідають реальним потребам суспільства на теперішній момент часу. Але окреслена проблематика не нова у політичній науці. На думку В. Гурієвської, ця проблема скоріше виступає однією з тенденцією розвитку парламентаризму в Україні. Мова йде про те, що трансформаційний стан політичної системи призвів до того, що інститут парламентаризму в Україні поки що не визначив роль та місце Верховної Ради у політичній системі нашої держави як центру розробки політичних рішень з метою утворення політичного консенсусу між групами тиску й інтересів [3]. Навпаки, формування фракції у Верховній Раді, її кількісний склад хоча й визначається Конституцією, але сам механізм жодним чином не вводить критеріїв відповідальності цієї фракції за прийняті рішення. І тому вона (Рада) аналізується як аспект законодавчого процесу, ніж виступає стратегічним

центром. З іншої сторони, дослідники наводять тезу, що за таких умов парламент має стати двопалатним – де верхню палату будуть займати не стільки адміністративні й посадові особи з регіонів, скільки представники чи групи представників громадянського суспільства.

На наш погляд, шлях до двопалатного парламенту зміг би дещо зламати наявну систему прийняття політичних рішень шляхом залучення громадян до системи розробки, прийняття й реалізації політичних рішень. Втім, як наочно демонструє практика функціонування двопалатного парламенту в унітарних державах, реального досягнення консенсусу щодо регіональних, місцевих або соціальних проблем не відбувається. Рішенням могло б стати застосування імперативного мандату і виробленні імперативних форм зв'язку депутатів з виборцями, що означає вироблення процедури відклику народного обранця у випадку невиконання ним доручень електорату [6, с. 20]. Але за таких умов, Народний депутат стає заручником політичної ситуації: оскільки він виступає представником офіційної влади, то у своїх діях має враховувати більше державний інтерес, ніж емоційні погляди виборців. Тому вбачається актуальним вироблення національної моделі парламентаризму, де джерелом організаційної діяльності має виступати партійна фракція. Можна зробити принципове упушення з приводу того, що вона може формуватися не тільки з представників однієї партії. Проте, з урахуванням корупційних схем при прийнятті політичних рішень, вказана теза не має сенсу. А отже, пошук оптимальної моделі партійної фракції не завжди відповідає реаліям політичного та суспільного життя.

Тому рішення, яке ми пропонуємо, має рекомендаційний характер й дедалі буде більш глибоко вивчено на науковому рівні у наступних наших дослідженнях.

Отже, по-перше, головним факторами, що перешкоджає ефективній роботі депутатських (партійних) фракцій України, є низький рівень професійної підготовки депутату як фахівця у галузях розвитку держави. Результатом такої ситуації є утворення фракцій популістами, що жодним чином не зможе налагоджувати рівновагу між політичними силами та інтересами держави. По-друге, в Україні вкрай назріла проблема представництва регіонів у вищому законодавчому органі влади, і будь-яка реформа місцевого самоврядування жодним чином не вирішить проблеми участі регіонів у розробці державної політики ефективніше безпосередньої участі. Разом з тим, це не означає, що Україні негайно потрібно вводити другу палату парламенту, як й розробляти окремий інститут регіонального представництва. Навпаки, необхідно утворити реальний механізм

фахово-професійної підготовки депутатів і представників регіонів. Утворити це можна вже після парламентських виборів 2014 року шляхом консультативного включення громадських представників у діяльність певної фракції. Аналізу процедури, механізму оформлення такої діяльності будуть присвячені наші наступні дослідження. Але варто розуміти, що вказана логіка вже знайшла своє практичне застосування у діяльності партійних фракцій парламентів Грузії, Молдови, Польщі та інших країн. Результатом такого механізму може стати значний рівень деескалації політичного конфлікту, який зараз відбувається у Донецькій та Луганській областях.

**Висновки.** Отже, підсумуємо результати дослідження. По-перше, інститут парламентаризму являє собою відображення існуючих соціально-політичних процесів, які відбуваються у суспільстві. Таке віддзеркалення наносить свій

відбиток на весь спектр системи розробки й прийняття політичних рішень. По-друге, залежність між соціально-політичною ситуацією й характером політичних рішень парламенту знаходить своє відображення у системі формування депутатських фракцій, яка здебільшого формується з метою нормативного оформлення законодавчого процесу. Але, як показує практика, депутатські фракції створюються також з метою захисту певного інтересу. По-третє, український парламентаризм через власний кризовий розвиток так й не оформився в ефективну систему ні з прийняття політичних рішень, ні з громадського представництва. Виходом з кризової ситуації могло б стати включення у законодавчий процес представників регіонів України, громадянського суспільства. Проте, низький фаховий рівень загальної системи законотворчості поки що немає ефективних відповідей на виклики сьогодення.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование / А. Лейпахрт. – М. : Аспект Пресс, 1997. – 402 с.
2. Касьян В. Суверенітет: від бажаного до дійсного / В. Касьян // Віче. – 1994. – № 2 (23).
3. Гурієвська В.М. Міфи і тиранії української політики та суспільства / В.М. Гурієвська // Дзеркало тижня. – 2009. – №37 (765). – 3-9 жовт.
4. Рівень довіри громадян до соціальних та державних інститутів [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://infolight.org.ua/charts/riven-doviri-gromadyan-do-socialnih-ta-derzhavnih-institutiv>
5. Рада продолжает маневры на пороховой бочке [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.bagnet.org/news/politics/238601>
6. Гурієвська В. Системні фактори впливу у системі парламентаризму / В. Гурієвська // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. Серія: філософія, методологія, теорія та історія державного управління. – 2011. – № 3. – С. 24–32.
7. Медведчук В. Двопалатний парламент: правова ретроспекція формування класичної доктрини і моделі / В. Медведчук // Вісник Національної академії правових наук. – 2013. – № 1. – С. 14–23.