МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

МАУП

НАУКОВІ ПРАЦІ МАУП

Засновано у 2001 р.

Випуск 5

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПОЛІТОЛОГІЇ

Київ 2003

УДК 321.01+321.7+328.1
ББК 65.9(4УКР)29-2я43
М43

Редакційна колегія

Головатий М. Ф., д-р політ. наук, проф. — головний редактор
Гайченко В. А., д-р біол. наук, проф. — заступник головного редактора
Корінний М. М., канд. іст. наук, доц. — відповідальний редактор
Марусєва О. А. — відповідальний секретар

Економічні науки

Захожай В. Б., д-р екон. наук, проф., *Федоренко В. Г.*, д-р екон. наук, проф., *Титова Н. А.*, д-р екон. наук, проф., *Куценко В. І.*, д-р екон. наук, проф., *Осокіна В. В.*, канд. екон. наук, проф., *Онищенко В. П.*, д-р екон. наук, проф.

Психологічні науки

Максименко С. Д., д-р психол. наук, проф., акад. АПН, *Балл Г. А.*, д-р психол. наук, проф., *Ложкін Г. В.*, д-р психол. наук, проф., *Коломінський Н. Л.*, д-р психол. наук, проф., *Чуприков А. П.*, д-р мед. наук, проф., *Бурлачук Л. Ф.*, д-р психол. наук, проф., чл.-кор. АПН

Соціологічні науки

Судаков В. І., д-р соціол. наук, проф., *Ручка А. О.*, д-р філос. наук, проф., *Шкляр Л. Є.*, д-р політ. наук, проф., *Пилипенко В. Є.*, д-р соціол. наук, проф., *Танченко В. В.*, д-р філос. наук, проф.

Політичні науки

Бабкіна О. В., д-р політ. наук, проф., *Бебик В. М.*, д-р політ. наук, проф., *Горбатенко В. П.*, д-р політ. наук, проф., *Храмов В. О.*, д-р політ. наук, проф., *Шуба О. В.*, д-р політ. наук, проф.

Юридичні науки

Мироненко Н. М., д-р юрид. наук, проф., *Марчук В. М.*, д-р юрид. наук, проф., *Скрипнюк О. В.*, д-р юрид. наук, проф., *Калюжний Р. А.*, д-р юрид. наук, проф., *Бабкін В. Д.*, д-р юрид. наук, проф.

Менеджмент

Федулова Л. І., д-р екон. наук, проф., *Гаєвський Б. А.*, д-р філос. наук, проф., *Дахно І. І.*, д-р екон. наук, проф., *Дмитренко Г. А.*, д-р екон. наук, проф., *Воротіна Л. І.*, д-р екон. наук, проф.

Рекомендовано Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 4 від 05.06.02)

Міжрегіональна Академія управління персоналом.

М43 Наукові праці МАУП / Редкол.: М. Ф. Головатий (голов. ред.) та ін. — К.: МАУП, 2001. — ISBN 966-608-120-2

Вип. 5: Актуальні питання політології. — 2003. — 168 с. — Бібліогр. в кінці ст.

ISBN 966-608-253-5

У збірнику розглядаються актуальні питання, що стосуються сучасного становища України у світовому просторі, визначаються пріоритети у виборі стратегії її внутрішньої та зовнішньої політики.

Для науковців, викладачів, державних службовців, усіх, хто цікавиться питаннями політології.

Збірник "Наукові праці МАУП" зареєстровано Державним комітетом інформаційної політики, телебачення та радіомовлення України (свідоцтво від 11.04.02 за № 6048, серія КВ) як наукове видання, у якому висвітлюються результати новітніх наукових досліджень в галузях економіки, менеджменту, політології, соціології, психології, права, матеріалів наукових конференцій.

ББК 65.9(4УКР)29-2я43+66.0я43

ISBN 966-608-120-2
ISBN 966-608-253-5

© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2003

ЗМІСТ

Г. Ф. Хоружий
Проблеми ідентичності на зламі тисячоліть 5

А. І. Кудряченко
Верховна Рада України на шляху утвердження парламентаризму 9

С. В. Сьомін
Церква у політичному житті українського суспільства 21

Д. І. Ткач
Державні Збори Угорської Республіки (досвід постсоціалістичного парламентаризму) 34

О. В. Шуба
Діалог — шлях до єдності українського православ'я 46

Т. Блистів
Вдосконалення владних відносин у процесі становлення громадянського суспільства в Україні . 53

О. О. Чемшит
Участь у політичному житті за демократичних умов: постановка проблеми 57

Т. К. Пояркова
Регіональний вимір як якісний зріз демократичної трансформації 63

Н. А. Сергиенко, М. Н. Твердохлеб
Какая демократия нам нужна? 70

О. В. Северенчук
Проблема влади в контексті генези людського розвитку: політологічний аспект 76

О. І. Салтовський
Юліан Бачинський: марксистське обгрунтування державно-політичної самостійності України 79

В. О. Храмов
Європейський Союз перед викликами часу: оновлення моделі прийняття рішень 86

А. І. Кудряченко, Н. І. Білогруд
Економічне зростання Європейського Союзу в епоху глобалізації 92

І. А. Хижняк
Теоретичні проблеми громадянського суспільства у країнах Заходу періоду постіндустріальних трансформацій 102

В. П. Андрущенко
Освіта України у світлі суспільних проблем і суперечностей 111

О. Л. Лукаш
Правові засади вдосконалення виборів до Верховної Ради України і практичні реалії 2002 року 118

О. В. Рублюк
Стратегія політичного вирішення державно-церковних відносин в Україні 127

В. И. Судаков
Противоречия становления демократического порядка в постсоветских государствах как фактор формирования новой парадигмы политического управления 130

Д. І. Акімов
Громадянське суспільство і громадянська активність як чинники демократичного розвитку України (теоретико-методологічний і технологічний аспекти дослідження) 135

В. А. Шило, А. Т. Дамиров, А. К. Волынский
Проблемы научно-технической политики в переходном обществе 141

Т. В. Бурак
Деякі аспекти державної виконавчої влади в системі розподілу влад: історія і сучасність 147

Ю. В. Ясенчук

Парламент і уряд України: кроки до співпраці 151

І. І. Климкова

Дієвість виборчої системи: фактори впливу (у контексті діючих виборчих систем України і Білорусі) 154

Ю. А. Лесько

Политическое сознание: пути модернизации 158

С. М. Грицай

Інтелігенція в сучасній політичній системі (за матеріалами Сумської області) 162

УДК 328.1

***А. І. КУДРЯЧЕНКО**, д-р іст. наук, проф.*
(Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ)

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ НА ШЛЯХУ УТВЕРДЖЕННЯ ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ

Наукові праці МАУП, 2003, вип. 5, с. 9–20

Нині для більшості не лише політичних діячів, а й виконавців, функціонерів середньої ланки та широких верств громадян нашої країни достеменно відомо, що до фундаментальних надбань демократії та цивілізаційного розвитку належить сучасний парламентаризм. Тож в період трансформаційних перетворень, який переживає Україна, в часи безпосереднього впливу наслідків виборчих перегонів 2002 року уявляється доцільним проаналізувати практичні кроки утвердження парламентаризму в незалежній Україні, враховуючи досягнення західної демократії.

Термін "парламентаризм" походить від латинського "*parlare*" – говорити. Під ним розуміється така система організації державної влади, що базується на активній ролі парламенту у здійсненні практичних дій цієї влади. Парламенти і парламентаризм є невід'ємними атрибутами демократичної правової держави, виміром плюралістичної демократії і дієвості засад громадянського суспільства.

Привабливість ідеї і сенсу парламентаризму полягає в тому, що з ним пов'язане залучення громадян (через представницькі органи) до державних справ. Витоки ідеї парламентаризму сягають сивої давнини, коли народжувався такий соціальний інститут, як держава. Не аналізуючи докладно ретроспективи і етапи становлення сучасного парламентаризму, зазначимо лише наступне. Кожний етап розвитку цивілізації привносив свої надбання і особливості розвитку парламентаризму. Сучасний період утвердження парламентаризму, що пов'язаний з буржуазно-демократичним етапом, увібрав теоретичне обґрунтування ідеї парламентаризму в контексті поділу влади, вчення про народний суверенітет і суспільний договір, верховенство закону в регулюванні суспільних відносин і т. ін. У XIX–XX ст. ідеї парламентаризму стали загальновизнаними, а їх поширення нині справедливо сприймається як обов'язковий процес у системі суспільно-політичного прогресу. Водночас зазначимо, що вже на рубежі третього тисячоліття ідеальною формою правління визнається модель, за якою немає домінування лише, скажімо, "президентського авторитаризму" чи "парламентської тиранії". Нині парламенти є найважливішою конституційно-правовою опорою для здійснення опосередкованої або представницької демократії. Це означає, що обране на основі вільних виборів і за таємного голосування народне представництво – тобто депутати – виражає волю народу. Саме тому, певно, буде цікаво і корисно проаналізувати особливості становлення в Україні засад парламентаризму і, власне, нових характеристик діяльності законодавчого органу держави.

1. Верховна Рада на шляху глибинних перетворень

Уже кілька років Україна як молода демократична держава переживає складний трансформаційний період, коли відбуваються глибокі політичні й економічні перетворення. Зміни тут бувають інколи неоднозначні, а тому вони викликають різні судження й оцінки не лише у оглядачів, а й у політиків, експертів, фахівців-професіоналів – юристів, економістів і політологів. Причини, певно, криються у дещо розтягнутому перехідному періоді. З прийняттям у 1996 році

© А. І. Кудряченко, 2003

Конституції України багато в чому стали визначеними основні положення сучасної стратегії суспільного розвитку країни. Ця стратегія передбачає розвиток і утвердження України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної і правової держави [1, с. 4]. Важливою характерною особливістю поступу України, як і інших держав перехідного періоду, стало використання досвіду і досягнень західної демократії. Це стосується, зокрема, здійснення державної влади за принципом поділу її на законодавчу, виконавчу і судову, а також взаємодії цих гілок влади, формування якісно інших відносин між державними інститутами. Верховна Рада України за роки незалежного розвитку набуває нової якості і свого місця в державно-політичній системі.

Аналіз засад діяльності Верховної Ради України, її місця в політичній системі суспільства, визначених Основним Законом 1996 року, підтверджує, що цей орган не є аналогом Верховної Ради за часів Радянської України. Мало того, Верховна Рада все більше еволюціонує, набирає справжніх ознак парламентаризму, характерних для демократичних країн світу. Тотожність назви вищого законодавчого органу радянської доби й нинішнього часу не викликає протиріччя в цій оцінці. Таке застереження має під собою суттєву базу, відповідні підвалини.

Свого часу Верховна Рада Української РСР створювалася так само, як і подібні органи інших республік Радянського Союзу, відповідно до концепції радянських представницьких органів, що докорінно відрізнялися від подібних інституцій західних країн. В. І. Ленін у своїй праці "Держава і революція" так обгрунтував свій погляд на парламентаризм: "Представницькі органи залишаються, але парламентаризму, як особливої системи, як розподілу роботи законодавчої і виконавчої влади, як привілейованого становища для депутатів, тут немає. Без представницьких органів ми не можемо собі уявити демократії, навіть пролетарської демократії, без парламентаризму можемо і повинні" [15, с. 45].

Реалізуючи це доктринальне положення, Верховна Рада УРСР не була парламентом. А Ради народних депутатів визначалися Основним Законом України 1978 року, де у ст. 2 йшлося про те, що вони є "політичною основою Української РСР. Всі інші органи підконтрольні й підзвітні радам народних депутатів" [2, с. 156]. Своєрідність Верховної Ради як законодавчого органу проявлялася в її конституційному статусі, особливо у розподілі повноважень. Це визначалося відповідно до принципу функціонування рад, їх повновладдя. Адже повноваження цього органу поширювалися не лише на законодавчу, а й на виконавчу і судову сферу. Згідно з таким підходом правове становище Верховної Ради Української РСР закріплялося ст. 97 Основного Закону 1978 року. У цій статті, зокрема, підкреслювалось: "Найвищим органом державної влади УРСР є Верховна Рада, яка правочинна розглядати й вирішувати будь-яке питання, що відноситься до відання Української РСР" [2].

У радянський час домінував принцип "повновладдя Рад", хоч вони працювали під жорстким керівництвом компартії. Тоді главенство Верховної Ради України конституційно гарантувалося на законодавчому рівні. Так, закони, що приймала Верховна Рада, підписували Голова і Секретар Президії Верховної Ради (ст. 103). На відміну від західних демократій в Україні в той час, як і в СРСР загалом, не було жодного інституту, котрий мав би конституційне право і можливість впливати на долю затвердженого депутатами закону шляхом його непідписання чи іншим законним шляхом.

Наступна відмінність, яка підтверджує той факт, що Верховна Рада УРСР не була парламентом, полягала в тому, що вона посідала провідне місце у відношенні до місцевих рад народних депутатів. Верховна Рада УРСР разом з усіма місцевими радами — обласними, районними, районними в містах, селищними і сільськими, загальна чисельність яких сягала близько 12 тисяч осіб, формувала єдину ієрархічно підпорядковану вертикальну систему представницьких органів державної влади Української РСР. Верховна Рада очолювала цю систему, вона була, по суті, на вершині піраміди рад. Дійсно, конституційна норма приписувала: "організація і діяльність Радянської держави будується у відповідності з принципом демократичного централізму ... обов'язковістю рішень вищестоящих органів для нижчестоящих" (ст. 3).

Таким чином в умовах монопартійності (умовно до 1990 року) й конституційного закріплення за компартією "керівної і спрямовуючої сили суспільства" витримувалася чітка ієрархія відповідних рад, їх підзвітність Верховній Раді. Цю систему жорстко контролювали партійні комітети відповідного рівня. Вони, як відомо, відповідали за кадрове забезпечення рад всіх рівнів та їх виконавчих комітетів. Партійні групи (а це практично понад 90 % складу депутатів) рад, в тому числі й Верховної Ради, були провідниками партійних установок, необхідної політичної та кадрової лінії.

Подібний статус й така ієрархічна система парламентам демократичних держав не притаманні. У цьому полягала характерна відмінність місця і ролі відповідних законодавчих органів в Україні та демократичних країнах.

З проголошенням принципу поділу влади Декларацією про державний суверенітет від 16 липня 1990 року, відповідним реформуванням Конституції 1978 року, досягненням незалежності Верховна Рада України поступово формувала необхідні елементи парламентаризму [9, с. 413]. Проте трансформація Верховної Ради у відповідні рамки доктрини поділу влади — досить складний і суперечливий процес, він постійно потребує закріплення змін і значних зусиль у напрямі перетворень.

За роки незалежності мали місце різні періоди за інтенсивністю і темпами трансформації нової Верховної Ради. Спочатку вона взяла максимально можливу повноту влади після серпневого путчу 1991 року і заборони компартії. Верховна Рада була на висоті державотворчих завдань, коли в 1990 році прийняла Декларацію про державний суверенітет України, а також в реалізації історичного процесу, коли переважною більшістю її складу був прийнятий Акт про незалежність України від 24 серпня 1991 року. Саме тоді Верховна Рада як легітимний орган відповідно до положень радянської Конституції реалізувала право України на вихід із СРСР. А трохи пізніше, затвердивши Біловезькі угоди від 7 грудня 1991 року, вона суттєвим чином сприяла тому, що пішов у небуття Радянський Союз.

Зазначимо, що усвідомлення парламентаріями України цього статусу і реального становища Верховної Ради відбулося не відразу, а в кілька етапів. Був певний період, коли народні депутати однозначно визначали Верховну Раду як лише правонаступницю, прямого продовжувача діяльності вищого законодавчого органу України радянської доби. Проте конституційне визначення місця і функції Верховної Ради як парламенту держави, що має діяти на засадах доктрини розподілу влади, а також утвердження, власне, такого становища привели до усвідомлення необхідності формалізації цих нових ознак. Саме під цим кутом зору, певно, більш доцільним і логічним є рішення щодо зміни нумерації легіслатур незалежної України. Верховна Рада на початку 2000 року після організаційно структурних змін власним рішенням змінила порядкове визначення своїх скликань. Було відмінено попередню (від радянських часів) нумерацію і ухвалено рішення щодо початку нумерації легіслатури незалежної України з 1991 року [6]. Отже, Верховна Рада України як парламент нашої держави веде своє літочислення за доби незалежності. Додамо, що і з періоду започаткування діяльності на нових доктринальних засадах.

2. Проблеми формування парламентаризму в Україні

Досить важливим для державного устрою України стало практичне втілення в життя принципу розподілу влади. Воно, як відомо, розпочалося з уведення 1 грудня 1991 року посади Президента країни [3]. На початку 1992 року було затверджено закон "Про представника Президента України", а пізніше й інші нормативні акти, що дало змогу значно просунутися у впровадженні принципу розподілу влади. Законодавча влада стала прерогативою Верховної Ради, а виконавчу гілку очолив Президент. Підвищувалася також роль і судової влади, формувалися нові підходи до її функціонування. Відповідно до нових засад Президент отримав виконавчу вертикаль із представників Президента в областях і районах, які здійснювали функції державної виконавчої влади. Законом було встановлено, що представник Президента є найвищою посадовою особою державної виконавчої влади на відповідному рівні, що він здійснює контроль за дотриманням законодавства на відповідній території та належному рівні.

Проте в наступні роки через об'єктивні і чисто суб'єктивні причини Верховна Рада якоюсь мірою відходила від принципу розподілу влади, здійснювала вплив законодавчим шляхом на структуру і форми організації кожної гілки влади. Та й виконавча вертикаль припускалась суттєвих помилок, інколи нехтувала новими засадничими принципами, конституційними вимогами. Це було у випадках відсторонення від обов'язків обраних громадянами на виборах мерів міст Києва, Ялти і Одеси вже після прийняття нинішньої Конституції. Верховна Рада час од часу намагалася безпосередньо управляти тими чи іншими процесами, господарським розвитком. Радянською спадщиною можна пояснити, але не виправдати, наприклад, конкретні рішення Верховної Ради щодо завдань місцевих адміністрацій з організації збору врожаю, відповідні рішення та безпосередні вказівки уряду України щодо виплати коштів, заборгованості із заробітної плати працівникам певних галузей і т. ін.

Аналізуючи ефективність діяльності парламенту в демократичних країнах і тих, що обрали цей шлях недавно, нескладно помітити тенденцію

певного зниження ролі парламентів відповідно до виконавчої гілки та значення останньої в законодавчій сфері. Практика держав пострадянського простору має приклади замахів виконавчої влади на парламентські прерогативи і навіть на саме існування найвищого представницького органу народу. Це переконливо підтверджує історія Росії, де виконавча влада в 1993 році, так би мовити, розстрілювала парламент. Друга гілка використовує також інші способи боротьби із законодавчою владою, особливо коли відбувається розпуск парламенту всупереч Конституції, що мало місце, наприклад, у Білорусі, Казахстані та інших посткомуністичних країнах [14, с. 21].

Приклади такої тенденції неважко виявити і в Україні. По-перше, це кількамісячна діяльність Кабінету Міністрів з жовтня 1992 року по травень 1993 року, коли укази уряду мали силу закону [18, с. 110]. Делегування законодавчих повноважень, навіть за згодою Верховної Ради, об'єктивно прислужилося зменшенню ролі та авторитету останньої і аж ніяк не сприяло розвитку парламентаризму в нашій державі.

По-друге, це відповідні кроки виконавчої вертикалі, насамперед президентської адміністрації, у бік доведення власної зверхності чи "першості" у системі органів державної влади. У період владарювання Л. Кравчука було, згідно з відповідним указом останнього, створено Державну Думу, яка претендувала на роль не лише "мозкового центру", а й на роль органа, що покликаний втілювати президентську владу. Потім мали місце кроки щодо конституційного визначення президентської чи парламентсько-президентської моделі організації системи влади, пропозиції щодо референдуму про дострокове припинення повноважень Верховної Ради тощо [23, с. 207].

По-третє, з обранням Президентом України Л. Кучми посилення втручання у прерогативи парламенту стало більш відчутним. Це виявилось у підходах щодо Конституційного Закону "Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні", яким передбачається значний перерозподіл влади на загальнодержавному рівні. З прийняттям у травні 1995 року цього Закону простою (а не конституційною) більшістю змінювалися конституційні основи організації державної влади. Внаслідок цього склалася ситуація, коли прийнятий за пропозицією глави держави закон у своїх основних положеннях не відповідав діючій Конституції України [13, с. 102].

За таких умов 31 травня 1995 року Президент України видав Указ "Про проведення опитування громадської думки з питань довіри громадян України Президентові України та Верховній Раді України". Але, наклавши вето на цей указ, Верховна Рада запропонувала розглянути Конституційну угоду.

8 червня 1995 року Верховною Радою 240 голосами було схвалено Конституційний Договір як тимчасовий до прийняття Основного Закону і який уможливлював користуватися нормами Закону "Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні" без прийняття його конституційною більшістю [12, с. 30]. З підписанням цього документа 9 червня політичний конфлікт у нашій державі був тимчасово розв'язаний. Але фактом залишалося те, що тими чи іншими засобами доводилася лінія Президента як зверхність його політичних підходів. Тобто проявом "наступу" виконавчої влади на парламентські прерогативи стало порушення засад верховенства Конституції.

Зазначимо, що пізніше не лише ідея референдуму, а й відповідний указ Президента щодо прийняття Конституції використовувалися виконавчою владою для тиску на Верховну Раду у 1996 році. Пізніше виявом тиску, а то й шантажу можна кваліфікувати прямі висловлювання Президента щодо можливості розпуску Верховної Ради у разі неприйняття Конституції, неухвалення бюджету, при розгляді законопроектів щодо імплементації результатів референдуму 2000 року тощо.

Звичайно, історія і раніше наводила нам не тільки успішні приклади, а й приклади повалення загальнонаціональних представницьких органів, знищення їх ролі, а то й встановлення маріонеток. Проте ідея необхідності існування парламенту вистояла, а його діяльність продовжує служити не тільки символом, а й дійовим чинником демократії та суверенітету. За підтримки суспільства з метою захисту інтересів і потреб народу парламенти нині можуть і повинні відігравати позитивну, консолідуючу роль. Парламентаризм у світовому масштабі — це не тільки минуле, а й нинішнє і майбутнє.

Осягаючи сутність проблем певного зниження ролі парламентів у законодавчій сфері чи зростання ролі виконавчої влади, важливо враховувати об'єктивні чинники. Стосовно розгляду країн перехідного періоду варто зважати на їх мінімальний досвід парламентаризму, де ще відчутні рецидиви попередніх підходів, дається взнаки стара психологія і культура загалом іншої епохи. Водночас, певно, слід наголосити, що в загальнополітичному механізмі розвитку сучасних держав роль парламентів навіть зростає. Вони слугують своєрідним каналом зв'язку між наро-

дом і виконавчою владою з метою виявлення суспільних потреб.

Досить показовим підтвердженням ролі парламентів може слугувати і практика розторгнення Союзного договору 1922 року щодо утворення СРСР. Розпад такої гігантської держави, якою був Радянський Союз, зусиллями легітимних законодавчих органів радянських республік — Росії, України і Білорусі багато в чому визначив характер цього досить складного процесу. Що стосується Верховної Ради України, то, власне, за її рішенням і відбулася незалежна держава. Верховна Рада була відображенням сподівань широких народних мас України і механізмом розв'язання суспільно-політичних завдань у більшості доленосних випадків. Звичайно, що не слід забувати про різнобарвність політичних поглядів усього складу українського парламенту. Але, незважаючи на цю строкатість і різнопланові зовнішні впливи, Верховна Рада здебільшого працювала в інтересах нашої держави і суспільства. Цього висновку можна дійти, якщо простежити події від прийняття Декларації 1990 року до Конституції України 1996 року та інших наступних важливих рішень.

3. Конституційно-правове становище Верховної Ради

Конституція України 1996 року істотно оновила організацію державної влади [1, с. 5]. Вона, зокрема, закріпила загальновизнаний принцип поділу цієї влади на законодавчу, виконавчу і судову. Відповідно змінилися статус і взаємовідносини органів державної влади. Були закріплені конституційні підвалини їх рівноправності та незалежності однієї гілки влади від іншої.

Зазначимо, що зазнала змін Верховна Рада України. Вона втратила колишній "суверенний статус" найвищого органу державної влади і вперше набула в усіх основних рисах статусу парламенту України з якісно новими ознаками. Відповідно до конституційно-правових визначень Верховна Рада як парламент України є єдиним, загальнонаціональним, представницьким, колегіальним, виборним, однопалатним, постійно діючим органом законодавчої влади у державі.

Пріоритетною рисою українського парламенту як органу законодавчої влади є його єдність, універсальність у системі органів державної влади, що зумовлено його внутрішньою структурою, а також унітарним характером самої держави. Віднині в нашій країні немає інших органів законодавчої влади, крім Верховної Ради. Делегування останньою частини своїх повноважень відповідно до Конституції має тимчасовий характер і стосується лише певного кола питань.

Згідно з пунктом 4 Перехідних положень Конституції Президент України протягом трьох років після набуття чинності Основного Закону мав право видавати схвалені Кабінетом Міністрів і скріплені підписом Прем'єр-міністра країни укази з економічних питань, неврегульованих законами, з одночасним поданням відповідного законопроекту до Верховної Ради в порядку, встановленому статтею 93 Конституції України.

Як загальнонаціональний представницький орган державної влади Верховна Рада має право представляти інтереси всіх громадян країни всіх національностей і виступати від імені народу.

Колегіальний характер Верховної Ради полягає насамперед в її складі й порядку роботи. Верховна Рада є повноважною за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу (ст. 82). Рішення парламенту приймаються виключно на пленарних засіданнях шляхом голосування (ст. 84). Закони, постанови та інші акти Верховна Рада приймає більшістю від її конституційного складу, крім випадків, передбачених Основним Законом (ст. 91).

Український парламент формується виключно шляхом виборів народних депутатів. Вибори є вільними, демократичними і проводяться на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Як вияв постійного характеру парламенту народні депутати обираються до Верховної Ради України строком на чотири роки і здійснюють свої повноваження на постійній основі. Верховна Рада працює сесійно, чергові сесії парламенту починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року. Новообрана Верховна Рада держави збирається на першу сесію не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів (ст. 82, 83).

Постійно діючий характер Верховної Ради є одним з найважливіших результатів реформування держави, державної влади, поряд з утворенням інституту президентства, з часу проголошення незалежності України.

У системі органів державної влади України Верховній Раді належить пріоритетне місце. Вона виконує функції законодавчої влади, бере участь у формуванні органів виконавчої влади, представляє народ і є виразником його волі. Парламент України тісно співпрацює з іншими органами державної влади та суб'єктами політичної системи — політичними партіями тощо.

Першочергове значення має взаємодія Верховної Ради з Президентом України.

Верховна Рада призначає вибори Президента України у строки, визначені Конституцією України (ст. 85). Новообраний Президент, вступаючи на свою посаду, складає присягу народові України на урочистому засіданні Верховної Ради України (ст. 104), виявляючи тим самим повагу як безпосередньо до народу, так і до парламенту держави.

Конституція України 1996 року урівноважила повноваження глави держави і парламенту країни. За визначенням Основного Закону, Верховна Рада — загальнодержавний представницький орган, єдиний законодавчий інститут України. Все це впроваджує і відображає функціональну цінність світової (західної) цивілізації. Тому конституювання Верховної Ради парламентом має велике значення як необхідна правова норма і умова еволюції представницького органу країни у цьому напрямі й тим самим — становлення і розвитку українського парламентаризму.

Нинішній конституційний склад Верховної Ради визначається у 450 депутатів, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування терміном на чотири роки. Дуже важливим є положення про те, що народні депутати України здійснюють свої повноваження на постійній основі, що вони не можуть мати іншого представницького мандату аби бути на державній службі (ст. 76, 78). Однак остання вимога, вже після прийняття Конституції, в період діяльності Верховної Ради другого скликання повністю так і не була виконаною. Десятки народних депутатів поєднували свою роботу з діяльністю на міністерських та інших державних посадах.

Верховна Рада має широкі повноваження у сфері законодавства, визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики, територіального облаштування. Парламент нашої країни затверджує державний бюджет, програми діяльності уряду та інші загальнодержавні програми економічного і соціального розвитку.

Відповідно до Конституції України Верховна Рада правоспроможна звільнити Президента в порядку імпічменту і призначити вибори глави держави у випадках і порядку, передбачених Основним Законом країни. Вона дає згоду на призначення Президентом глави українського уряду, складу Кабінету Міністрів, інших посадових осіб, а також здійснює конкретні функції стосовно уряду, виконання бюджету тощо.

Верховна Рада бере активну участь у формуванні судової гілки влади країни: вона обирає суддів безстроково, призначає третину складу Конституційного Суду України. Парламент також дає згоду на призначення Президентом на посаду Генерального прокурора держави; може висловлювати недовіру останньому, що призведе до відставки його з посади (ст. 25–27). Так, парламент другого легіслатурного періоду не дав згоди на кандидатуру О. Литвака, запропоновану Президентом на посаду Генерального прокурора. В результаті О. Литвак більше року був виконуючим обов'язки. Верховна Рада третього скликання підтримала кандидатуру М. Потебенька, запропоновану Президентом на посаду Генерального прокурора держави.

У межах сучасних масштабів розвитку демократії нинішні форми парламенту досить різні, існують відповідні модифікації. Парламенти — найвищі представницькі органи, які можуть обиратися громадянами чи призначатися і мати одну чи дві палати. Парламенти наділяються відповідними компетенціями у сфері законодавства, схвалення державних бюджетів, здійснення парламентського контролю тощо. Не менш важливою постає і функція парламенту як відповідного загальнонаціонального форуму, де прилюдно обговорюються найактуальніші питання суспільного і державного життя з метою коригування політичного курсу.

Аналізуючи новітні підходи до визначення функцій парламенту в контексті українського державного будівництва, дуже важливо виокремити представницьку, законотворчу і фінансову функції, а також зовнішньополітичну роль і становище відносно парламентського контролю, його інтенсифікації. Контроль визначається як юридичний вимір і наповнення парламентаризму.

За роки незалежності нашої держави Верховною Радою сформовано переважно правове поле для нарощування нових економічних і соціальних відносин, розвитку підприємництва і світогосподарських зв'язків вітчизняної економіки. Так, за період роботи Верховної Ради у 1990–1994 роках прийнято понад 400 законів і більше 1100 постанов. У 1994–1998 роках схвалено 750 законів і 1625 різних постанов [16]. Тобто в ці періоди значно зросли кількісні показники, дещо поліпшились якісні сторони роботи Верховної Ради. Показово, що в 1998–2002 роках парламентом держави прийнято ще 615 законів і кілька кодексів. Серед них Земельний, Цивільний, Кримінально-процесуальний кодекс, а також інші базові законодавчі акти [8].

Особливо наголосимо, що з прийняттям Конституції парламент України отримав допоміжну не лише морально-політичну, а й політико-правову основу своєї діяльності, став більш стійким і передбачуваним у прийнятті рішень. Зауважимо, що багато законів Верховна Рада повинна була привести у відповідність з Конституцією, а також розробити й прийняти десятки нових законів, що витікають із Основного Закону.

Зазначимо, що в нашій країні після 1996 року було запроваджено ряд нових державних інститутів – Конституційний Суд, Рахункова палата, Уповноважений з прав людини, Вища рада юстиції та ін. Характерно, що більше половини законодавчих актів, прийнятих після схвалення Конституції, було розроблено на розвиток положень Основного Закону [28].

Підвищенню якості діяльності Верховної Ради в бік утвердження кращих рис парламентаризму певною мірою прислужилося реформування її роботи, яке було проведено після прийняття Конституції України 1996 року. По-перше, в ці роки діяльність Верховної Ради була забезпечена найсучаснішими інформаційними технологіями із застосуванням персональних комп'ютерів і міжнародної системи Internet. Близько 200 видів опрацювання законопроектів, які раніше вимагали кількох місяців, здійснюються тепер у значно коротший термін.

По-друге, перехід переважної більшості народних обранців Верховної Ради другого скликання на постійну роботу в парламент супроводжувався посиленням організаційного забезпечення діяльності депутатів. Цій меті була підпорядкована реорганізація структури апарату Верховної Ради.

По-третє, основним напрямом, за яким здійснювалось удосконалення діяльності депутатів Верховної Ради та її апарату в роки після прийняття Конституції, стало значне підвищення юридичного, наукового, інформаційно-аналітичного процесу. Цьому відповідно сприяли створення і ефективна робота Інституту законодавства Верховної Ради як прикладного науково-дослідницького парламентського закладу.

Окрім цього, новим і важливим підрозділом у справі розповсюдження законів й тим самим підвищення рівня поінформованості з новими законами всіх громадян країни та її партнерів стала діяльність Парламентського видавництва. Перші тематичні збірки нових законів, як і оперативна публікація останніх законодавчих актів, підтверджують доцільність такої роботи.

Проте заради справедливості відзначимо, що багато законів потребують подальшого вдосконалення, до окремих напрямів треба розробити прогресивні підходи правового регулювання. А причину того, що цього ще не зроблено, очевидно, слід шукати не лише у складі Верховної Ради (лівизна її значної частини загальновідома), а й в обмеженому історичному досвіді державного будівництва в нашій країні загалом, а також у втраті Україною темпів прогресивних перетворень зокрема.

Під час роботи Верховної Ради другого легіслатурного періоду більш очевидним стало виконання нею контрольної функції. Адже в 1990–1994 роках у законодавчому органі держави відбулося лише одне парламентське слухання і взагалі не проводились дні уряду. Тобто форми роботи, що притаманні парламентам Заходу, в той час в Україні ще не прижилися. З плином часу становище змінилося. Реалізовуючи контрольну функцію, Верховна Рада у 1994–1998 роках провела вісім парламентських слухань й 20 днів уряду, на яких розглядалися найактуальніші питання соціально-економічного життя країни [17]. Такий підхід став характерним і в подальшій роботі цього органу влади.

Тим самим контрольні функції парламенту, їх юридичне наповнення постає все більш важливою складовою утвердження нової системи державного управління. Проте не слід випускати з уваги той факт, що здійснення контрольних функцій Верховною Радою почасти в самому парламенті і за його стінами усвідомлюється не зовсім вірно: або у вигляді необмеженого контролю, як за радянських часів "повновладдя рад", або як досягнення більшої переваги над виконавчою владою. Тобто в останньому разі йдеться про зверхність над Кабінетом Міністрів і про підконтрольність, підлеглість місцевих державних адміністрацій.

Підкреслимо, що сутності парламентаризму відповідає підхід реалізації контрольних функцій Верховною Радою шляхом затвердження бюджету, урядових програм, здійснення аналізу діяльності Кабінету Міністрів з відповідних напрямів розвитку, а також дійовий контроль за дотриманням бюджету та затверджених програм.

Певно, цікаво співставити чи порівняти трактування функцій загальнонаціонального представницького органу і конгресу США. У дослідженнях американських вчених є широкий спектр поглядів на цю проблему [20]. Доцільно звернутися до комплексного розуміння функцій парламенту, які інтегрують два елементи: стри-

мування президента та захист громадян. Показово, що цій функції віддається перевага у порівнянні з іншими аспектами життєдіяльності законодавчого органу. Розробляючи, наприклад, проблему "Конгрес і майбутнє", М. Мезі віддає перевагу формулі активізації конгресу, називаючи його "рухом у напрямі представницької моделі". Зміни визначаються шляхом удосконалення контролю конгресом виконавчої влади і практики представлення інтересів, щоб були почуті як загальні, так і конкретні побажання народу і стримувалася схильність бюрократичних чиновників до ігнорування інтересів населення країни [20, с. 157–158].

Аналіз поглядів на сучасну теоретичну модель парламенту свідчить, що уявлення різних дослідників стосовно його функцій не завжди збігаються. Це стосується і поглядів щодо кількості його функцій, їх визначень, а також змісту окремих із них. Зокрема, є визначення щодо розуміння відповідної функції у високому та широкому її тлумаченні, є також різні тлумачення змісту одного й того ж виду діяльності. Водночас досить чітко і рельєфно вимальовується головне, що об'єднує авторів: парламент здійснює представницьку функцію в широкому розумінні, яке включає й контроль над виконавчою гілкою влади.

4. Вибори і Верховна Рада після 29 березня 1998 року

Найповнішу реалізацію представницької функції Верховної Ради, підвищення ефективності її діяльності має забезпечити подальша структуризація складу і діяльності парламенту. Певною мірою цій меті мав прислужитися Закон України "Про вибори народних депутатів України" від 1997 року [4].

Так, на підставі цього Закону 29 березня 1998 року відбулися вибори народних депутатів по мажоритарно-пропорційній системі. Із 450 депутатів Верховної Ради 225 було обрано в одномандатних округах на основі відносної більшості, а іншу половину — за списками від політичних партій, виборчих блоків на основі пропорційного представництва. Далі, 4 %-й бар'єр для партій дав змогу обмежити кількість політичних партій в парламенті, дещо структурувати склад і підвищити відповідальність парламентаріїв за свою діяльність.

У результаті виборів за партійними списками в парламент України із 30 політичних партій і блоків, що брали участь у виборчих перегонах, 4 %-й бар'єр подолали лише вісім. Це в той час, коли у країні діяло понад 70 політичних партій [24]. У мажоритарних виборчих округах з урахуванням повторних виборів переможцями стали 111 безпартійних (переважно підприємці) та 114 членів різних 23 політичних партій.

Як свідчить аналіз, за підсумками парламентських виборів 1998 року три ліві партії — комуністична, прогресивна соціалістична і соціалістична — отримали на 20 місць більше, ніж у Верховній Раді попереднього скликання. Проте цього було недостатньо для абсолютної більшості. Майже двомісячні дебати, багаторазові спроби обрання спікера парламенту і його заступників слугують підтвердженням такої ситуації, що склалася. Але заради об'єктивності відзначимо, що виборці проголосували саме так не через любов до лівих партій, а значною мірою проти тогочасного низького рівня життя. Результати голосування по суті стали серйозною пересторогою тим, хто проводить реформи, а також представникам роз'єднаних демократичних сил.

Важливою особливістю нової виборчої практики стало те, що роль політичних партій в 1998 році значно зросла. Так, у 1994 році з числа зареєстрованих кандидатів у народні депутати 11 % було висунуто політичними партіями і кожний дев'ятий із них став народним депутатом. У 1998 році здобутком нового виборчого закону і практики стало надання пріоритетної ролі політичним партіям на всіх стадіях виборчого процесу і насамперед при висуванні кандидатів. Так, в одномандатних виборчих округах було зареєстровано 3962 кандидати у народні депутати. Із них 2242 особи (близько 55 %) було висунуто політичними партіями і виборчими блоками [23, с. 230, 252]. Такий підхід має перспективи і на виборах 2002 року.

Під час першої сесії Верховної Ради III скликання здебільшого відбулася структуризація українського парламенту, більш чіткі позиції обрали партійні фракції та окремі депутати. Все це, за оцінкою тогочасного Голови Верховної Ради О. Ткаченка, надавало можливість поглибити роботу над законопроектами на стадії їх підготовки, а також досягти високого рівня компромісу, консенсусу і організованості у проведенні пленарних засідань [19].

Зазначимо, що від скликання до скликання чергового парламенту поліпшувався якісний склад і ставав вищим професійний рівень підготовки парламентаріїв нашої держави.

Так, у складі Верховної Ради III скликання 100 депутатів мали науковий ступінь доктора чи кандидата наук, п'ять народних обранців — дійсні члени — академіки Національної академії наук

України. Серед народних депутатів четверту частину становили люди, що займалися підприємницькою діяльністю, працювали до обрання керівниками великих підприємств і організацій [23, с. 257, 259].

У період роботи першої сесії депутати Верховної Ради III скликання обрали голову і двох заступників, сформували вісім фракцій і 22 парламентські комітети. Значна лівизна Верховної Ради сприяла тому, що вісім комітетів очолили представники лівих партій, з них шість комітетів — комуністи; депутати пропрезидентської народно-демократичної партії очолили п'ять парламентських комітетів, представники "Громади" — 4, "Народного Руху України" — 3, Соціал-демократичної об'єднаної партії та Партії "зелених" — по одному комітету [21].

Задля об'єктивної оцінки роботи депутатів першої сесії Верховної Ради III скликання важливо зважати на обсяг здійсненої законодавчої діяльності. Так, на 69 засіданнях парламентом було розглянуто понад 20 законопроектів, затверджено 10 законів, внесено 41 законопроект у зв'язку з виданими указами Президента держави. Серед прийнятих законодавчих актів були Основні напрямки бюджетної політики на 1999 рік. Показово, що Верховна Рада відхилила із низки законопроектів за указами Президента лише три, а 15 законопроектів було направлено на доопрацювання, а також перенесено на розгляд другої сесії [6].

Обнадійливим чинником поліпшення взаємовідносин і співпраці, з одного боку, Верховної Ради, а з іншого — Президента і уряду держави, став оперативний розгляд законопроектів, які вносили органи виконавчої влади, що відбувся на початку III легіслатури. Стимулом до такої співпраці прислужилися зростаюче усвідомлення законодавцями потреб країни, а також зустріч Президента Л. Д. Кучми з новообраним Головою Верховної Ради О. М. Ткаченком, керівництвом парламенту та уряду в липні 1998 року. Досягнуте взаєморозуміння покликане було сприяти першочерговому розгляду невідкладних економічних законопроектів, питань, пов'язаних із поліпшенням економічної ситуації, наповненням бюджету тощо. Певною мірою ці позитивні зрушення і напрацювання зберігалися в діяльності українського парламенту і в 1999 році.

Проте подальший перебіг подій, ускладнення відносин у трикутнику парламент — Президент — Кабінет Міністрів далися взнаки і детермінували значні зміни у діяльності Верховної Ради. Зміни відбувалися під знаком підготовки і проведення Всеукраїнського референдуму.

5. Всеукраїнський референдум і його наслідки

Для процесу утвердження і розвитку парламентаризму в нашій державі особливе місце посідає період кінця 1999 року та 2000 рік, коли була створена конструктивна більшість Верховної Ради та пройшов Всеукраїнський референдум. Верховній Раді, її лівому керівництву на чолі зі спікером О. Ткаченком ставили за вину нездатність або небажання приймати закони, що необхідні для нарощування реформ. Гостроти становищу надавав той факт, що О. Ткаченко був одним із опонентів Л. Кучми на президентських виборах 1999 року (перший тур виборів).

За баченням виконавчої влади, чинниками, що стимулювали б прогресивну законотворчу діяльність парламенту, мали стати Всеукраїнський референдум за народною ініціативою, а також оновлення керівництва Верховної Ради, відтиснення представників лівих сил від керівництва її роботою.

У кінці грудня 1999 року — на початку січня 2000 року пройшов збір 3,9 мільйонів підписів за проведення референдуму щодо довіри парламенту. 15 січня 2000 року Президент України видав Указ про проведення цього референдуму 16 квітня 2000 року [25]. На плебісцит виносилося спочатку шість питань, але згідно з рішенням Конституційного Суду України від 27 березня 2000 року два питання було визнано неконституційними й тому народові країни було запропоновано висловити думку з чотирьох питань [27]:

1) про надання Президенту можливості достроково розпускати Верховну Раду України, якщо вона протягом одного місяця не сформує постійно діючу парламентську більшість або у випадку незатвердження нею протягом трьох місяців держбюджету, підготовленого й поданого у встановленому порядку;

2) про обмеження депутатської недоторканості й можливості притягнення народних депутатів до судової відповідальності;

3) щодо можливості скорочення кількості народних депутатів із 450 до 300 осіб;

4) про необхідність формування в нашій державі двопалатного парламенту, одна із яких представляла б інтереси регіонів.

Наголосимо, що кожне із питань отримало ствердувальну відповідь від 81,7 до 89,9 % виборців, що взяли участь у голосуванні [10].

На тлі цих подій напружено відбувалося перегрупування сил та оновлення керівництва Верховної Ради. У січні 2000 року більшість депутатів, яка представляла 11 депутатських фракцій та груп, у відповідь на відмову О. Ткаченка оперативно розглянути у другому читанні бюджет покинула приміщення парламенту. Зібравшись в Українському домі, депутати 242 голосами відкликали 21 січня Голову Верховної Ради О. Ткаченка та його першого заступника А. Мартинюка [26]. А вже 1 лютого 2000 року депутатська більшість обрала нове керівництво парламенту: спікером став І. Плющ, першим його заступником В. Медведчук і заступником С. Гавриш. Всі вони представляли пропрезидентські сили у Верховній Раді, а більшість також була налаштована на поглиблення курсу реформ.

Зазначимо, що в результаті цих подій відбулися структурні зміни в парламенті, розпалася фракція "Громади", зазнали змін інші фракції та групи, відбувся перерозподіл парламентських комітетів. Станом на 1 липня 2000 року склад депутатських фракцій і груп склався таким чином: фракції Компартії — 115 депутатів, "Батьківщина" — 35, СДПУ(о) — 34, НДПУ — 23, НРУ (Г. Удовенка) — 19, "Лівий центр" соціалістів — 18, Партії "зелених" — 17, "Реформи-Конгрес" — 15, групи "Трудова Україна" — 42 та "Відродження регіонів" — 34 депутати. Із решти депутатського корпусу лише 30 осіб чітко висловлювалися, що вони позафракційні [11].

Незважаючи на всі політичні складнощі, можна вважати, що зміни, які відбулися, стали своєрідною етапною подією у розвитку парламентаризму в нашій державі. Насамперед було створено парламентську більшість (хоча, як з'ясувалося пізніше, ситуативну), що дало можливість Верховній Раді більш конструктивно взаємодіяти з виконавчою владою.

Було переобране керівництво Верховної Ради, змінено деякі важливі положення Регламенту роботи парламенту. Зокрема, підвищувалася роль узгоджувальної ради фракцій, яка мала ще до винесення питань на розгляд сесії визначитися щодо прийняття відповідного рішення.

Нарешті, ця сесія Верховної Ради прийняла рішення щодо змін нумерації своїх скликань. Відтепер нумерація легіслатур Верховної Ради України ведеться з 1991 року. Тобто парламент нашої незалежної держави мав на той час лише третій легіслатурний порядковий номер [28].

Звичайно, що навіть ситуативна більшість, яка з часом також зазнала змін, сприяла поліпшенню законодавчої діяльності парламенту, оскільки підтримувала реформаторський курс уряду.

Важливо враховувати юридичні і політичні наслідки проведеного Всеукраїнського референдуму за народною ініціативою. Оскільки референдум відповідно до чинного законодавства не є актом прямої дії, то його юридичні наслідки залишалися далекими від бажаних. Упровадження в життя результатів згідно з конституційними нормами має здійснити Верховна Рада, якщо затвердить відповідні зміни 2/3 голосів від свого повного чисельного складу. Проте всі спроби зробити це впродовж 2000 року — на початку 2001 року зазнали невдач. Певно, що організатори референдуму не врахували строкатості інтересів і політичного складу парламенту, подальших ускладнень суспільно-політичного життя, що мали місце у 2000–2001 роках. Зокрема, істотний вплив мали чинники політичного протистояння влади і опозиції, детерміновані загибеллю журналіста Г. Гонгадзе та ін.

За баченням багатьох політиків та науковців, які більш прискіпливо аналізують пропоновані зміни стосовно запровадження двопалатного парламенту, ці підходи навіть після референдуму не мають своєї довершеності. Мало того, внесення положення щодо двопалатного парламенту повинно спричинити значні зміни не лише відповідних статей Конституції, а й інших базових юридичних засад та належних законів. До такої динаміки змін, як видно із перебігу подій останніх років, парламентарі та, певно, й суспільство не готові. Адже одна справа дати стверджувальну відповідь на плебісциті, а інша, більш складна, — приведення до юридичної норми відповідних положень і практики владних відносин.

Підтвердженням таких оцінок є розгляд законопроекту "Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" 18 січня 2001 року. Тоді жодну із запропонованих постанов не було прийнято [7]. А повторний розгляд цього кола питань згідно з Конституцією можливий не раніше, ніж через рік, а реально — вже Верховною Радою наступного скликання. Все це доводить, що організатори референдуму досить відчутно прорахувалися і не змогли досягти реальних цілей.

Практика останніх років діяльності Верховної Ради свідчить про те, що створена правоцентриська парламентська більшість в січні 2000 року не стала довготривалою. Доказом цього були розгляд і оцінка діяльності уряду В. Ющенка, коли

ситуативна по сутності більшість розпалася. Голосування щодо підтримки нового глави уряду А. Кінаха відбулося вже завдяки налаштованості депутатів-соціалістів (партія О. Мороза) [22, с. 5]. Тим самим український парламент продемонстрував свою політичну строкатість і значну дистанцію, якщо не розрив поміж інтересів різних політичних сил. Адже мотиви діяльності більшої частини політичних сил Верховної Ради досить часто виходять із тактичних, а не із стратегічних підходів. А це не завжди сприяє інтересам проведення реальних демократичних перетворень у нашій країні. Таку оцінку підтверджує також факт зміщення з посади першого заступника Голови Верховної Ради А. Медведчука напередодні виборчих перегонів 2002 року. Все це можна вважати результатом як позапарламентських впливів, так і протиборства у Верховній Раді різних політичних сил, проявом "українських" підходів парламентарів нашої країни.

Водночас наголосимо, що підвищенню ефективності діяльності Верховної Ради має прислужитися практика перенесення основної підготовчої законодавчої роботи в парламентські комітети. Такий підхід, як і діяльність депутатів на постійній основі, зможе суттєво підвищити результативність пленарних засідань.

Дієвим чинником підвищення ефективності роботи українського парламенту покликана стати співпраця комітетів Верховної Ради із суб'єктами законодавчої ініціативи на стадії підготовки ними законопроектів. Тобто тісна робота профільних комітетів Верховної Ради з міністерствами, державними комітетами і з керівництвом тих державних установ, які готують відповідні законопроекти, буде запорукою більш швидкому проходженню якісно підготовлених законопроектів.

Утвердженню парламентаризму мають сприяти вдосконалення виборчої практики і подальше підвищення ролі політичних партій на всіх стадіях виборчого процесу як його повноправних суб'єктів і вагомих чинників громадянського суспільства. Цьому мають прислужитися Закон України "Про вибори народних депутатів України" від 18 жовтня 2001 року [5], належна робота виборчих комісій, які сформовані із представників політичних партій, самі вибори 2002 року та підвищення правової культури всіх учасників виборчого процесу. Прозорість виборчих перегонів, як і законотворчої діяльності Верховної Ради, її структурованість мають сприяти зміцненню засад парламентаризму в нашій державі.

Таким чином, проаналізувавши зміст і діяльність Верховної Ради України під кутом зору утвердження парламентаризму, можна дійти таких висновків.

1. Найвищому законодавчому органу країни де-факто притаманно все більше елементів діяльності парламенту в його справжньому розумінні. Усе ширший спектр роботи Верховної Ради України може бути порівняний з діяльністю парламентів демократичних держав.

2. Еволюційному розвитку Верховної Ради України у напрямі набуття рис парламентаризму де-юре служать подальша професіоналізація діяльності народних обранців, що є членами Верховної Ради, конституційне місце останньої в системі державних органів України, а також фактичних її повноважень і функцій як єдиного законодавчого і вищого представницького органа країни.

3. Реальне наповнення і утвердження системи парламентаризму — мета і зміст діяльності Верховної Ради на сучасному етапі розвитку нашого суспільства. Такий закономірний підхід може і має стверджуватися в суспільній і державній практиці України. Досягненню цієї мети повинні служити розробка і прийняття законів про Верховну Раду України, а також про парламентський контроль, контрольну діяльність Верховної Ради та ін.

4. Більш швидке просування Верховної Ради України, інших державних інститутів у напрямі парламентаризму потребує законодавчого забезпечення цивілізованого співіснування в парламенті представлених у ньому різних політичних сил, зокрема так званих більшості та опозиції. Варто визначити на законодавчому рівні систему нормативних положень і необхідних гарантій діяльності як парламентської більшості, так і опозиції, а також можливостей законним шляхом лобіювання різними політичними силами тих чи інших рішень.

5. У ході майбутнього внесення змін в Основний Закон України варто більш чітко і системно визначитися зі стратегією подальшого розвитку політичної системи та її складових, а також однозначно визначити представницький статус Верховної Ради, закріпити механізм правового регулювання відносин між різними гілками державної влади. У Конституції України має бути зафіксовано, що Верховна Рада України як єдиний законодавчий і представницький орган гарантує утвердження і забезпечення прав і свобод людини і громадянина країни.

6. Утвердженню парламентаризму в Україні має сприяти поліпшення всієї законодавчої роботи, включаючи наукове обгрунтування і розробку законопроектів. Цьому має прислужитися вдосконалення діяльності комітетів Верховної Ради, що повинні стати сполучною ланкою між суб'єктами права законодавчої ініціативи і парламентом загалом.

7. Дуже важливою умовою утвердження нової якості Верховної Ради України має стати реалізація принципу не тільки поділу влади, а й віднесення вирішення спірних питань у функціонуванні владних структур винятково до судової влади. Необхідно, щоб практичні дії парламенту сприяли більш швидкому подоланню у свідомості людей стереотипів тоталітарного минулого. Важливо, щоб у політичній свідомості, поведінці владної еліти стверджувався принцип рівності перед законом усіх політичних інститутів, гілок влади та їх органів будь-якого рівня. Все це стане запорукою більш повного утвердження норм демократії, правового суспільства і парламентаризму в Україні.

Література

1. *Конституція* (Основний Закон) України. — К., 1996.
2. *Конституція* (Основний Закон) УРСР // Хрестоматія з історії держави і права України. — 2-ге вид. — К., 2000. — Т. 2.
3. *Закон* Української Радянської Соціалістичної Республіки про Президента УРСР. — К., 1991.
4. *Закон* України "Про вибори народних депутатів України". — К., 1997.
5. *Закон* України "Про вибори народних депутатів України" від 18 жовтня 2001 року. — К., 2001.
6. *Голос* України. — 1998. — 13 серп.
7. *Голос* України. — 2001. — 19 січ.
8. *Голос* України. — 2002. — 15 берез.
9. *Декларація* про державний суверенітет України // Хрестоматія з історії держави і права України. — 2-ге вид. — К., 2000. — Т. 2.
10. *Дзеркало* тижня. — 2000. — 29 квіт.
11. *Дзеркало* тижня. — 2000. — 1 лип.
12. *Кривенко Л.* Український парламентаризм: До питання Конституційних гарантій // Віче. — 1996. — № 11.
13. *Кудряченко А. И.* Институт президентства на Украине: реалии конституционно-правового статуса // Государство и право. — 1998. — № 3.
14. *Кудряченко А. І.* Президентуру України на рівень вимог часу // Розбудова держави. — 1996. — № 5.
15. *Ленін В. І.* Повне зібрання творів. — Т. 33.
16. *Мороз О.* У складних умовах домінувала тенденція зростання кількісних та якісних показників роботи парламенту // Голос України. — 1998. — 14 трав.; Уряд. кур'єр. — 2000. — 18 лип.
17. *Парламентський* апарат: призначення і роль // Голос України. — 1998. — 13 серп.
18. *Політична* система сучасної України: особливості становлення, тенденції розвитку. — К., 2002.
19. *Прес-конференція* Голови Верховної Ради України О. М. Ткаченка // Голос України. — 1998. — 30 лип.
20. *Разделенная* демократия. Сотрудничество и конфликт между Президентом и Конгрессом: Пер. с англ. — М.: Прогресс, 1994.
21. *Сообщение* Интерфакса Украины. — К., 1998. — 10 июня.
22. *Тижневий* інформаційно-аналітичний огляд. — 2000. — № 23.
23. *Український* парламентаризм: минуле і сучасне. — К., 1999.
24. *Урядовий* кур'єр. — 1998. — 7 квіт.
25. *Урядовий* кур'єр. — 2000. — 16 січ.
26. *Урядовий* кур'єр. — 2000. — 25 січ.
27. *Урядовий* кур'єр. — 2000. — 28 берез.
28. *Урядовий* кур'єр. — 2000. — 18 лип.