

УДК 342.25(477)

DOI: 10.31359/1993-0941-2019-38-76

Болдирєв С. В., кандидат юридичних наук, доцент кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Кузьменко Б. С., студент 2 курсу, 1 групи, Інституту підготовки кадрів для органів юстиції України Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ПЕРСПЕКТИВА ЗАПРОВАДЖЕННЯ ДВОПАЛАТНОГО ПАРЛАМЕНТУ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті вивчено специфіку формування двопалатного парламенту і доцільність його запровадження на сучасному етапі розвитку української держави. Розглянуто досвід зарубіжних унітарних країн, в яких функціонує двопалатний парламент, а також розмежування повноважень між нижньою та верхньою палатами. Вказано як позитивні, так і негативні аспекти запровадження двопалатного парламенту в Україні.

Ключові слова: парламент, нижня палата, верхня палата, розмежування повноважень, іноземний досвід, унітарна держава.

Постановка проблеми. Актуальність обраної теми зумовлена необхідністю прогресивних реформ парламентаризму в Україні.

По-перше, більшість громадян нашої держави діяльність Верховної Ради України (далі – ВРУ) вважає неефективною, а деякі відзначають, що представництво територіальних громад в ній несуттєве, унаслідок чого вона взагалі не підзвітна українському народові як джерелу державної влади. Зрозуміло, що вказане є підставою для зростання невдоволення в окремих регіонах. По-друге, помітнішими стають проблеми, пов’язані із структурою органу, що, звісно, позначається на діяльності ВРУ. Урешті-решт, усе означене заважає проведенню реформ в Україні. Спираючись на сказане, можна стверджувати, що необхідні кардинальні зміни, а передусім треба оптимізувати регламент роботи парламенту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, окреслені у статті, є фундаментальними на сучасному етапі реформування законодавчої системи України, тому активно досліджуються науковцями, такими як: М. М. Воронов, О. В. Скрипнюк, Г. В. Зубенко, О. Д. Святоцький, Ю. М. Тодика, О. Л. Копиленко, Л. Т. Кривенко, О. О. Майданник, О. В. Марцеляк, В. Ф. Опришко, М. П. Орзіх, В. Ф. Погорілко, В. О. Серьогін, Ю. М. Тодика, О. Ф. Фрицький, В. М. Цвік, В. М. Шаповал, Ю. С. Шемшученко, О. Н. Ярмиш, Ю. Г. Барабаш, А. З. Георгіца, В. С. Журавський та ін. Однак, незважаючи на підвищену увагу вчених, інститут двопалатного парламенту в науці сучасного державного будівництва досі не ставав предметом окремого дослідження, а отже, немає ґрунтовних праць, присвячених комплексному вивченню цього інституту і його значенню в сучасному парламентаризмі.

Мета статті – виявити і розкрити позитивні і негативні боки (наслідки) запровадження двопалатного парламенту в Україні, провести аналіз міжнародного досвіду механізму функціонування парламенту такої моделі, розробити пропозиції з його врахування задля підвищення ефективності державного будівництва в Україні й реформування роботи парламенту.

Виклад основного матеріалу дослідження. Питання двопалатного парламенту ще 16.04.2000 р. було винесено на всеукраїнський референдум, а формулювалося воно приблизно наступним чином: «*Чи підтримуєте Ви внесення змін до Конституції України та виборчого законодавства, відповідно до яких буде за-*

проваджено інститут двопалатного парламенту, в якому до складу нижньої палати входили народні депутати України, а верхньої – представники регіонів, які, у свою чергу, представляли та реалізовували інтереси регіонів України?» Центральна виборча комісія України офіційно оприлюднює результати всеукраїнського референдуму, згідно з якими «за», тобто «підтримуємо», проголосувало 81,68% громадян [1]. Проте рішення, прийняте народом на всеукраїнському референдумі, так і не набуло свого втілення в реальне життя, що, на нашу суб'єктивну думку, є прямим порушенням ст. 5 Основного закону держави, але предметом вивчення даної статті, як було вказано вище, виступає зовсім інше. Наведене було використано як підтвердження того, що питання запровадження двопалатного парламенту в Україні не нове, воно вже дискутувалося, а на сьогодні залишається відкритим і потребує подальшого розгляду.

Пристаючи до висвітлення проблеми, передусім вкажемо, що нині у світі налічується понад 70 країн із двопалатним парламентом. Примітно, що переважна їх більшість – успішні правові держави, які лідирують за різними показниками, наприклад, економічними, показниками соціального розвитку та ін. Назвемо лише деякі: Іспанія, Італія, Німеччина, Швейцарія, Японія, Франція, Ірландія, Білорусь, Російська Федерація, Таджикистан, Польща, Хорватія, Боснія і Герцеговина тощо [2, с. 51]. Так, у Великій Британії діє механізм «стримання і противаг», тобто метою запровадження в цій державі двопалатного парламенту було стримування верхньою палатою «аристократичною» нижньої «народної», тобто на той момент таким чином була забезпечена рівновага між «гілками влади». Крім того, наявність верхньої палати фахівці пояснюють федеративною формою територіального устрою, до речі, для більшості федеративних країн двопалатний парламент є однією із найголовніших ознак. Проте, що підтверджується зазначеним вище, у багатьох країнах, які згідно з конституціями мають статус «унітарна», на сьогодні діє двопалатний парламент. Натомість існує й думка, відповідно до якої залежність між формою держави і структурою парламенту безпосередньо залежить від типу політичного режиму, що правда, із цим важко погодитися.

З огляду на сказане, можемо стверджувати, що запровадження тієї чи іншої моделі парламентаризму в Україні, на наше переконання, слід розглядатися, не спираючись на декларативні поняття демократії, які не діють, а перш за все з точки зору ефективності застосування кожної з передбачених моделей у політико-правових умовах нашої держави. Оскільки сьогодні Україна переживає так звану парламентську кризу, їй потрібно не бездумно й безоглядно копіювати парламентську модель окремої зарубіжної країни, нехай навіть дуже ефективної, а слід передусім з'ясувати, яка з моделей, беручи до уваги економічні, політичні, соціальні, культурні «особливості» нашої держави, буде в наших умовах вдалішою. Відзначимо, що саме аналізу тієї чи іншої моделі парламентаризму, виявлення їх переваг і слабких місць, врахування іноземного досвіду їх побудови і запровадження є також актуальним, бо дасть змогу насамперед уникнення помилок.

У контексті сказаного вбачається за доцільне зупинитися на причинах введення двопалатних парламентів в унітарних державах. Відзначимо, що із запровадженням двопалатного парламенту передусім буде забезпечено рівний захист інтересів кожного окремо взятого регіону держави, одна палата завдяки діяльності стримуватиме «пориви і наміри» іншої з метою недопущення узурпації влади, зосередження її в руках однієї людини або політичної сили — це все зрозуміло. Все ж таки, на наше глибоке переконання, найголовніша причина — це перевірка законів, які надходять з нижньої палати. У чому ця вона полягає? Коли верхня палата виконує законодавчу функцію разом (у тісній співпраці) із нижньою (деякі представники якої навіть без вищої освіти), то верхня палата перевіряє нормативно-правові акти, які вона приймає, у той же момент не допускаючи спірних, суперечливих або не підтверджених у матеріально-фінансовому плані норм. Це, у свою чергу, позбавить Президента України необхідності накладати вето на розглянутий верхньою палатою законопроект, що, на нашу думку, дозволить зняти напруженість, унеможливить протистояння і виникнення непорозумінь між Президентом і ВРУ.

До сказаного варто додати, що в цілому ефективність функціонування двопалатного парламенту значною мірою залежить

від способу його формування. Спираючись на це, пропонуємо нижню палату залишити такою, якою вона є на сьогодні, тобто формувати шляхом прямих виборів, із такими саме мінімальними вимогами до кандидата в народні депутати. Стосовно верхньої палати зауважимо, що вбачається за доцільне застосовувати принцип регіонального представництва, прямі чи непрямі вибори, оновлювати депутатську спільноту кожні 2 роки, і найголовніше, так як ВРУ – це єдиний законодавчий орган, підкреслимо законодавчий, то вимоги до кандидата на посаду депутата вищої палати мають бути не «мінімальними», як до представника нижньої, а слід передбачати те, що більшість із них мусять бути з вищою юридичною освітою. Пояснимо свою точку зору. Така вимога зумовлена тим, що саме верхня палата розробляє і приймає закони та інші нормативно-правові акти. Наявність фахової юридичної освіти дасть змогу уникнути помилок, протиріч, колізій у законодавстві, зменшити кількість різного роду прогалин, невизначеності, що частіш за все є наслідком правової некомпетентності деяких представників ВРУ. Зазначимо, що у ВРУ дев'ятого скликання безпрецедентна кількість «нових облич», а саме осіб, які до виборів узагалі не мали жодного стосунку до політики. Дуже важливо, що цього разу до парламенту пішли не лише журналісти й співаки, а й фотографи, сценаристи, продюсери, спортсмени. Щодо кількості юристів у складі ВРУ, то, за нашими підрахунками, з усіх фракцій юристи складають 8,5%, тобто з усього складу парламенту їх 38 осіб (легко переконалися, відповідно до ч. 1 ст. 76 Конституції України конституційний склад ВРУ – чотириста п'ятдесят народних депутатів України [3]). Видається, це дуже незначна цифра.

Отже, тепер звернемося до зарубіжного досвіду. Передусім спробуємо розглянути структуру і порядок формування двопалатних парламентів провідних унітарних держав, виявити найбільш сприятливі вектори розвитку парламентаризму в сучасній Україні.

Так, єдиний законодавчий орган Італії має дві палати, строк повноважень яких сягає 5 років, до його складу входять 315 членів Сенату та 630 членів палати депутатів. Щодо Сенату Республіки зауважимо, що 232 його представники обираються

за мажоритарною системою у відповідних одномандатних округах, 83 – за пропорційною. Також в Італії можливе призначення Президентом 5 найвідоміших громадян Італії на пожиттєву посаду сенаторів. Крім того, згідно із законодавством Італії всі колишні президенти держави мають право на місце в Сенаті. Так, у ст. 61–82 Конституції Італійської Республіки не передбачено, що під час розгляду і прийняття відповідних законопроектів одна палата має пріоритет над іншою, також не існує конкретного механізму врегулювання розбіжностей між палатами [4]. Однак зауважимо, що така рівність порушується, що-правда, лише у випадках, коли палати приймають рішення спільно, наприклад, призначення суддів Конституційного суду Італійської Республіки. Важливо, що верхня палата Італії функціонує перш за все для перерозгляду законів, які приймаються нижньою палатою, і вивчення на предмет колізій, прогалин, тобто першу слід розглядати як інструмент більш якісного й ефективного прийняття законів, що, на наше переконання, було б дуже доречно для України.

Перейдемо до наступної країни – Польщі, яка є унітарною державою. Так, її законодавчий орган – Національне зібрання складається із двох палат. У свою чергу, у верхній палаті засідає 100 посадовців (сенаторів), які обираються за мажоритарною системою в багатомандатних округах. Щодо нижньої палати, то її називають Сеймом, він налічує 460 місць. Строк повноважень депутатів парламенту становить 4 роки [5,165]. Проте найголовніше, що сучасна модель парламенту Польщі є однією із провідних із позицій забезпечення представництва інтересів населення в парламенті, цього передусім досягнуто завдяки вдалому поєднанню регламентних і виборчих процедур. Для України вказане дуже важливо, адже для вдосконалення процесу законотворення слід частіше залучати громадськість до обговорення законопроектів, зробити це можна, по-перше, через інтернет-ресурси ВРУ, по-друге, через роботу її комітетів. На наш погляд, консультації з громадськістю щодо нормопроекування – ефективний засіб підвищення якості державної політики і втілення положення ст. 5 Конституції України в життя. Таким чином, вивчення думки громадськості щодо законодавчого процесу

через проведення громадських слухань на спеціальних місцях дасть змогу з'ясувати позицію громадян, передбачити їх реакцію на відповідні рішення, спрогнозувати рівень сприйняття громадськістю пропонованих новацій.

Звернемося знову до практики Польщі. Згідно із ст. 95 Конституції Польської Республіки законодавчою гілкою влади в Республіці є Сейм і Сенат [7]. Цікавим є той факт, що Сейм має більший обсяг повноважень ніж Сенат, серед них:

- контроль діяльності Уряду, в разі недовіри Сейм може висловити вотум Раді міністрів або міністру;

- розгляд питань щодо проголошення війни й укладення миру;

- формування Конституційного Трибуналу, Вищої Палати Контролю, Державного Трибуналу;

- маршал Сейму має право призначати вибори Президента Польщі, та в час, поки нового Президента не обрали, виконувати обов'язки останнього.

Сенат, у свою чергу, дає згоду на призначення Голови Вищої Палати Контролю і Захисника цивільних прав. Відповідно до Конституції Республіки Польща Президент може приймати рішення про розпуск Сейму, а з розпуском Сейму припиняються й повноваження Сенату.

Не менш цікавим є досвід ще однієї країни. Франція – представниця країн з унітарним адміністративно-територіальним устроєм, має двопалатний парламент. Верхня палата – Сенат, строк повноважень якого на теперішній момент складає 6 років, але кожні 3 роки переобирається третина його складу. Нині у Сенаті 321 особа. Представників обирають таким чином: від заморських департаментів, територій і територіальних одиниць висуваються 13 сенаторів, від метрополії 296. Колегія виборців, яка обирає цих сенаторів, складається із депутатів нижньої палати парламенту, делегатів від муніципальних рад і рад департаментів. Щодо нижньої палати зауважимо, що вона, як би це не було дивно, заслуговує на більшу увагу. Нижня палата – Національна асамблея – налічує 577 депутатів, які обираються на 5 років за мажоритарно-пропорційною системою (у два тури), але її особливість у тому, що її представники подібно до сенаторів виконують подвійну роль, яка полягає в прийнятті нових законів і на-

гляді за урядом, який звітує перед Національною асамблеєю в письмовій чи усній формі. До речі, у Франції, як і в Україні, щодо обрання моделі парламенту було дуже багато суперечок, але Конституція Франції 1958 р. заклала сучасну систему двопалатного парламенту. Також французький парламентаризм має на меті представництво регіональних інтересів в унітарній державі, це зумовлено тим, що навіть найменші села мають власні ради, які представлені великою кількістю голосів у колегіях виборців. Важливо додати, що наявність двопалатного парламенту зумовлює необхідність вироблення чіткого механізму розмежування повноважень між нижньою і верхньою палатами. Так, як уже наголошувалося, у Франції спільні повноваження Національної асамблеї та Сенату полягають у прийнятті законів, здійсненні контролю за діяльністю уряду та ін. Щодо розмежування їх повноважень, то це відбувається наступним чином:

по-перше, законодавчий процес. Національна асамблея розглядає законопроекти, щодо фінансування й соціального забезпечення, а Сенат у першу чергу опікується питаннями конституційної важливості, наприклад, законопроектами про устрій адміністративно-територіальних утворень (ст. 39 Конституції Французької республіки) [6];

по-друге, контроль за урядом. І в Сенаті, і в Національній асамблеї здійснюється контроль, який не містить прямих санкцій щодо уряду, крім публічного розсуду, ті справи, які містять таку санкцію як настання політичної відповідальності, вносяться до порядку денного лише Національної асамблеї, і після розгляду справи відповідно до ст. 49 Конституції Французької республіки висловлюється недовіра уряду, яка виноситься у вигляді резолюції осуду;

по-третє, у разі виявлення спірного питання щодо прийняття нормативно-правового акта у Франції діє принцип «кораблика», тобто законопроект буде гуляти із палати в палату, поки обидві палати не дійдуть згоди [6].

Отже, можемо зробити висновок, що у розподілі повноважень між двопалатними парламентами дуже помітним є момент щодо спільних компетенцій, це, як правило, прийняття відповідних законів, ратифікація міжнародних договорів, оголошен-

ня війни й укладення миру, повноваження щодо формування уряду, контрольні повноваження щодо уряду, пов'язані з призначенням санкцій окремим міністрам чи уряду – все це предмет відання нижніх палат. У той саме час вирішення питання діяльності органів судової влади, контрольних-наглядових органів за різними варіаціями – це належить до повноважень обох палат парламенту. Варто додати, що основною вимогою до верхньої палати парламенту в унітарній державі є стабілізувати ситуацію, бо її функціонування – додаткова гарантія законності, захищеності як прав і свобод людини й громадянина, так і конституційного ладу в державі [2].

Підсумовуючи, зауважимо, що стосовно можливості запровадження двопалатного парламенту в Україні науковці не дійшли до загального висновку. Пояснюється це тим, що підняте питання надскладне, вирішити його не можливо без визначення позитивних і негативних аспектів реформування ВРУ за такою моделлю. Вважаємо, що найбільш реальні, без перебільшення, позитивні моменти запровадження двопалатного парламенту в Україні відзначили науковці В. І. Чушенко й О. Д. Святоцький, серед них:

гарантування захисту інтересів кожного регіону відповідно до принципу рівності;

двопалатний парламент не дає можливості узурпувати парламентську владу, зосередити її в руках однієї особи чи партії, а це дає можливість забезпечити дію принципу стримування однієї палати іншою;

сприяння співпраці палат, що дозволяє створити умови для обговорення законопроектів, їх наукової аргументації;

зменшення конфліктних ситуацій між ВРУ й урядом, сприяння раціональному вирішенню конфліктів між ними;

вищий рівень професійності, менші строки розгляду і прийняття законопроектів, що пояснюється чітким розподілом праці між двома палатами.

Як зазначалося у першій половині цієї роботи, у ВРУ зараз тільки 38 юристів-парламентарів із всього конституційного складу, тобто з 450 депутатів. Вважаємо, що мірилом професій-

ності ВРУ є саме кількість юристів у її складі, а також рівень правової обізнаності народних депутатів. І саме це має лягти в основу обрання представників до верхньої палати нашого парламенту.

Щодо негативних рис запровадження бікамералізму, то їх окреслює Н. С. Прозорова у своїй статті «Робесп'єр проти Монтеस्क'є, або знову про розподіл влади», з якими не можна погодитися, до них, зокрема, належать:

в Україні ніколи не було двопалатної парламентської системи. Так, дійсно, ніколи не було, але ці зміни необхідні нашій державі насамперед задля вдосконалення законодавчого процесу, проте, якщо дотримуватися принципу «старого не руйнуємо, нового не запроваджуємо», ніяких позитивних зрушень у нашій державі не буде, адже певні догмати з часом зживають себе і потребують оновлення;

поділ парламенту на дві палати означає введення елементів федеративного державного устрою. Відповідно до ч. 2 ст. 2 Конституції нашої країни Україна – це унітарна держава. Так, проте задля запровадження двопалатного парламенту зовсім не обов'язково змінювати адміністративно-територіальний устрій держави, як зазначалося на початку роботи, двопалатний парламент існує в більшості провідних європейських державах, які є унітарними;

створення особливої палати, що представляє обласні інтереси, може легко привести до підриву єдності України і спроб створити пріоритет місцевих інтересів над загальнодержавними. Із цим важко погодитися, адже якщо в Україні нададуть перевагу двопалатній моделі парламенту, то діяльність вищої палати як регіонального представника буде в першу чергу ґрунтуватися на пропорційному представництві кожної області, що дозволить унеможливити виникнення ситуації, яка викладена в аргументі пані Н. С. Прозорової [8].

Враховуючи все вищесказане, тобто спираючись на плюси і мінуси запровадження в Україні ВРУ за двопалатною системою, можна стверджувати, що передусім це – необхідність і вимога часу.

Список використаних джерел:

1. Повідомлення Центральної виборчої комісії про підсумки всеукраїнського референдуму 16.04.2000 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002359-00>
2. Воронов М. М., Зубенко Г. В. Двопалатний парламент: досвід зарубіжних країн та ідеї запровадження в Україні. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право». 2013. № 1062. Вип. 14. С. 50–54.
3. Конституція України. Документ 254к/96-ВР, чинний, поточна редакція від 21.02.2019, підстава – 2680-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
4. Конституція Італійської Республіки. URL: http://pravo.org.ua/img/books/files/1532528829const_italy.pdf
5. Двопалатні парламенти світу (короткий опис). URL: http://old.niss.gov.ua/book/Harkiv_book/5.pdf.
6. Конституція Французької Республіки / з передмов. В. Шаповала. Київ: Москаленко О. М., 2018. 56 с. URL: http://pravo.org.ua/img/books/files/1522085069fr_const_final.pdf
7. Конституція Польської Республіки (з передмовою В. М. Шаповала. Київ: Москаленко О. М., 2018. 84 с. URL: http://pravo.org.ua/img/books/files/1525439592pol_const_new_a5_web.pdf
8. Прозорова Н. С. Робесп'єр проти Монтеск'є, або Знову про розподіл влад. Віче. 1995. № 2(35). С. 5–8.

References :

1. Povidomlennia Tsentralnoi vyborchoi komisii pro pidsumky vseukrainskoho referendumu 16.04.2000 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002359-00> [in Ukrainian].
2. Voronov M. M., Zubenko H. V. (2013). Dvopalatnyi parlament: dosvid zarubizhnykh krain ta idei zaprovadzhennia v Ukraini. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V. N. Karazina. Seriiia «Pravo»*. № 1062. issue.14, 50–54. [in Ukrainian].
3. Konstytutsiia Ukrainy Dokument 254k/96-VR, chynnyi, potochna redaktsiia vid 21.02.2019, pidstava – 2680-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
4. Konstytutsiia Italiianskoi Respubliki. URL: http://pravo.org.ua/img/books/files/1532528829const_italy.pdf [in Ukrainian].
5. Dvopalatni parlamenti svitu (korotkyi opys). URL: http://old.niss.gov.ua/book/Harkiv_book/5.pdf [in Ukrainian].
6. Konstytutsiia Frantsuzkoi Respubliki. (2018). Kyiv. Moskalenko O. M. URL: http://pravo.org.ua/img/books/files/1522085069fr_const_final.pdf [in Ukrainian].

7. Konstytucja iia Polskoi Respubliki. (2018). Kyiv. Moskalenko O. M. URL : http://pravo.org.ua/img/books/files/1525439592pol_const_new_a5_web.pdf [in Ukrainian].
8. Prozorova N. S. (1995). Robespier proty Monteskie, abo Znovu pro rozpodil vlad. *Viche*. № 2(35), 5–8 [in Ukrainian].

Болдырев С. В., Кузьменко Б. С.

Перспектива введения двухпалатного парламента в Украине

Аннотация. В статье изучено специфику формирования двухпалатного парламента и целесообразность его введения на современном этапе развития украинского государства. Рассмотрен опыт зарубежных унитарных стран, в которых функционирует двухпалатный парламента, а также разграничение полномочий между нижней и верхней палатами. Указано как на позитивные, так и негативные аспекты внедрения двухпалатного парламента в Украине.

Ключевые слова: парламента, нижняя палата, верхняя палата, разграничение полномочий, зарубежный опыт, унитарное государство.

Boldyriev S. V., Kuzmenko B. S.

Prospects of bicameral parliament implementation in Ukraine

Summary. The article examines the specificity of a bicameral parliament formation and the expediency of its introduction at the current stage of the Ukrainian state development. The experience of foreign unitary countries with bicameral parliaments, as well as the differentiation of powers between lower and upper chambers, are considered, and, based on the research, proposals were developed how to increase the efficiency of state-building in Ukraine and reform the work of the parliament taking into account the experience of other countries. The process of submitting this issue to the all-Ukrainian referendum in 2000 is also covered.

It is also emphasized in the article that a bicameral parliament is inherent to the world's leading countries, and, currently, there are about 70 of them. The paper outlines the goals of establishing such type of parliament in those countries and what exactly they expected from this model. Some aspects of a bicameral parliament operation, depending on the form of territorial structure, are covered in the given scientific work. The article emphasizes that in order to introduce a bicameral parliament in Ukraine, we need not equate Ukraine to other countries. We do not deny, however, the possibility to determine certain vectors of Ukraine's

development considering foreign countries experience; first of all, in terms of the effectiveness of each of the provided models under the political and legal conditions of our country.

The article specifies the main grounds for the introduction of a bicameral parliament in Ukraine, discusses the most significant changes in legislative activity owing to the implementation of the changes in question. It also underlines that the effectiveness of a parliament depends not only on its type but also on the way of its formation. In connection with this issue examples of the formation of each chamber in the bicameral parliaments of the world's leading countries are considered, and, on this basis, conclusions were drawn concerning the peculiarities of introducing such model of a parliament in Ukraine. Particular attention is paid to the composition of the parliament, since in the sole legislative body of our country, among its members, there are people who do not even have a secondary education. We express our position on this "harsh reality" of today's Ukrainian Parliament. The parliaments of such countries as Italy, Poland, France, Spain, Germany, the Russian Federation and others were also examined. Particular attention was paid to the principle of division of powers between lower and upper chambers, first of all, for the upper house to examine bills coming from the lower chamber to prevent various errors, conflicts of laws or gaps in legislation.

The possibility of a bicameral parliament introduction in Ukraine is analyzed, the issue where the scientists have not reached a common conclusion so far. It is caused by the fact that the question under research is complex and cannot be solved without defining the positive and negative aspects of the Verkhovna Rada of Ukraine reform according to the given model.

Key words: *parliament, lower house, upper house, separation of powers, foreign experience, unitary state.*

УДК 342.25:352.07(497)

DOI: 10.31359/1993-0941-2019-38-89

Чиркін А. С., кандидат юридичних наук, асистент кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ХАРАКТЕРИСТИКА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ СЛОВАЧЧИНИ В КОНТЕКСТІ ВІДПОВІДНОСТІ СТАНДАРТАМ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ХАРТІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Анотація. У даній статті проаналізовано сучасний стан системи місцевого самоврядування Словаччини. Зокрема, досліджено правовову, територіальну і фінансову основу муніципальної влади в державі. Окремо звертається увагу на конституційне закріплення засад місцевого самоврядування. Основний зміст роботи присвячений вивченню відповідності муніципального законодавства Словаччини стандартам Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 року. З цією метою автор досліджує і підтримує позитивний висновок представників Конгресу місцевих і регіональних властей Ради Європи щодо стану місцевої і регіональної демократії в Словаччині від 25 березня 2016 року. Крім того, у статті визнається позитивний досвід організації муніципальної влади в Словаччині, і можливість його використання в Україні.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, Словаччина, Європейська хартія місцевого самоврядування, Конгрес місцевих і регіональних властей Ради Європи, децентралізація.*