

II. Особливості інституційно-функціональної організації державної влади за різних моделей республіканської форми правління

ЗАКОНОДАВЧА ВЛАДА У ПАРЛАМЕНТСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ



І. ПРОЦЮК

*доктор юридичних наук,
доцент кафедри теорії держави і права
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)*

Парламентська республіка історично є найбільш поширеною в Європі. Вибір такої форми правління пояснюється декількома основними причинами: 1) історичною традицією низки держав, де існувала парламентська монархія (і сформувався засади парламентського режиму); 2) впливом досвіду держав Південної Європи (особливо Іспанії), де демократичний перехід супроводжувався встановленням парламентських режимів у формі конституційної монархії чи республіки (як це було у Греції після прийняття поправок); 3) прагненням протиставити комуністичній централізації влади її децентралізацію; 4) плюралізмом партій, які в перехідний період не могли домовитись і потребували членства в коаліційному уряді, для якого більше підходить парламентаризм.

Її головними ознаками є, по-перше, провідна роль парламенту серед вищих

органів державної влади, по-друге — нечітке закріплення теорії поділу влади і системи стримувань і противаг між гілками влади. Проте вища державна влада в таких республіках, як і в інших демократичних країнах, здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову. Оскільки у структурно-інституціональній владній системі, побудованій на підставі м'якого (гнучкого) поділу державної влади, над урядовою владою домінує парламент, форми правління таких держав зазвичай іменують «парламентськими».

В основі моделі організації державної влади в парламентській формі державного правління лежить модель поділу державної влади, яку ми розглядаємо у трьох аспектах: інституційному, функціональному і суб'єктному.

Інституціональний аспект полягає в тому, що існують три гілки влади — законодавча, виконавча й судова — із

системами відповідних державних органів для здійснення їх влади. Законодавча представлена парламентом, що формується на підставі всенародних виборів. Законодавчий орган — парламент у парламентських республіках не тільки займається законотворчістю, а й наділений повноваженнями формувати органи виконавчої та судової влади. Складається ситуація, коли виконавча і судова гілки влади є похідними від влади законодавчої. Парламент, як правило, обирає президента і формує уряд самостійно або виражає довіру уряду, призначеному президентом. Так, наприклад, парламент Словаччини згідно зі ст. 86 Конституції має повноваження обирати і відкликати президента республіки, обирати суддів, голову та заступника голови Верховного Суду Словацької Республіки. А стаття 110 і ст. 111 надають президенту право призначати главу уряду і затверджувати за пропозицією останнього інших його членів. Уряд згідно зі ст. 113 має бути затверджений парламентом шляхом вираження довіри [12, 466–467; 473–474]. Така або схожа схема формування вищих органів держави існує у всіх парламентських республіках. Це ставить парламент деякою мірою над іншими вищими органами влади.

Тому, на нашу думку, найважливіша відмінність парламентської моделі організації державної влади від президентських і змішаних полягає не у способі заміщення посади глави держави, а у способі формування й відповідальності уряду, який у державах із цією формою державного правління формується парламентом, точніше партією (або коаліцією партій), що володіє більшістю місць у ньому. Ось чому, як уже зазначалося, на парламентських виборах виборці голосують фактично і за майбутній уряд [3, 174].

На відміну від парламенту, президент обирається парламентським шляхом — або парламентом, або за його участю, але не всенародно. Типовим є обрання президента безпосередньо парламентом (Албанія, Угорщина, Латвія, Молдова, Словаччина, Туреччина, Чехія, Греція, Угорщина, Мальта, Ізраїль та ін.), і його влада вважається певною мірою похідною від парламенту. Виняток із цього загального правила становлять Болгарія й Австрія, де президент обирається на всенародних виборах. Президент може обиратися й особливою колегією. У Німеччині він обирається спеціально скликаними Федеральними зборами, які складаються із членів нижньої палати парламенту і рівного числа членів, яких обирають народними представництвами земель (суб'єктів Німеччини) на засадах пропорційності [9, 597]. В Італії президент обирається парламентом на спільному засіданні палат, але у виборах беруть участь також делегати від провінцій країни [10, 117].

Специфіка парламентських країн полягає в тому, що і президент, і уряд формуються парламентом, але вони виступають як відносно незалежні від нього інститути. Сутність бікамералізму парламенту в парламентських країнах відрізняється тим, що за наявності парламентської відповідальності уряду, а також права розпуску парламенту в президента в рамках взаємовідносин між гілками влади (законодавчою й виконавчою) можна вести мову про нерівність палат парламенту: у випадку бікамеральної структури останнього уряд формується з урахуванням розкладу політичних сил тільки в нижній палаті.

На підтвердження інституціональної самостійності (хоча й відносної) парламенту (нижньої палати) й уряду свідчить ситуація, коли уряд втрачає підтримку парламентської більшості й

намагається керувати без його підтримки.

Такий спосіб формування й відповідальності уряду в парламентських країнах призвів до того, що науковці по-різному підходять до закріплення поділу державної влади в таких державах. Існує два підходи щодо моделі поділу державної влади в парламентських державах. З одного боку, висловлюється думка, що тут немає чіткого поділу державної влади на законодавчу й виконавчу. Наприклад, О. Автономов переконує, що у президентській республіці існують три центри влади (президент, парламент і судові органи), а в парламентських — тільки два: «У парламентарній республіці найважливішим органом державної влади є парламент і як самостійні органи влади існують незалежні суди» [5, 202]. А. Шайо визначає, що тут «виконавча влада... через парламент керує сама собою. Виконавчій владі належить виключна роль у поданні законопроектів, у формуванні бюджету» [22, 98]. Підкреслює політичну ідентичність уряду й парламентської більшості й П. Пернталер: «Парламентарній системі правління притаманна низка контрольних повноважень і противаг у відносинах між парламентом та урядом (наприклад, вотум недовіри, бюджетна влада парламенту, парламентське розслідування, розпуск парламенту та ін.). Але всі вони стають неефективними внаслідок того, що партія, яка утворить уряд, і парламентська більшість — це одне й те саме... У результаті парламент — з політичної точки зору — з вищого органу демократичного представництва перетворюється на орган, що виконує волю правлячої партії, орган дорадчий, але не вирішальний» [4, 323].

Точка зору щодо заперечення поділу державної влади на законодавчу й виконавчу гілки в парламентській

формі державного правління зумовлюється тим, що в дійсності уряд формується партією (або коаліцією партій), яка володіє більшістю місць у нижній палаті парламенту. Ця позиція відображає суб'єктний аспект цього поділу. Суб'єктний компонент має певне емпіричне значення для всебічного дослідження й урахування практики реалізації моделі поділу державної влади при парламентській формі державного правління. Тому розглянемо лише найважливіші для нас прояви суб'єктного аспекту, які є похідними від інституціонального оформлення моделі поділу державної влади в парламентських країнах.

По-перше, депутатський мандат сумісний із зайняттям посади прем'єр-міністра або члена уряду. Це викликає можливість партійного єдиновладдя, у рамках якого відносини між парламентською більшістю й урядом визначаються загальною партійною належністю й партійно-політичним лідерством прем'єр-міністра. Справедливо зазначити, що цей принцип не є незаперечною вимогою моделі поділу державної влади в парламентських країнах.

По-друге, одне джерело формування (парламентом) вищих державно-владних інститутів (уряду, президента) створює умови для того, щоб різні інститути контролювалися одними політичними групами (партіями).

Функціональний аспект виявляється у функціональній незалежності гілок влади одна від одної, але водночас і в їх взаємній компетенційній взаємодії, у врівноваженні, компетенційному обмеженні (взаємопроникненні) й контролі. Парламент не вправі здійснювати виконавчу й судову функції; суди виконують функцію правосуддя, але при цьому не вправі підмінювати собою законодавця й виконавчі органи; інститути виконав-

чої влади «програмуються» на здійснення виконавчої функції. Саме у цьому компоненті передбачені стримування й противаги.

Для країн з парламентською формою державного правління характерним є формування уряду на парламентській основі. Участь глави держави у цьому процесі зазвичай не має визначального значення: найчастіше він може призначити лише такий уряд, який має підтримку парламентської більшості. Посада прем'єр-міністра, як правило, займається лідером партії (блоку партій), що перемогла на парламентських виборах. Цей процес, звичайно, детально регулюється конституціями країн.

Умову формування уряду зі складу парламенту конституційно, як правило, не встановлено. Концептуально прийнято, що вона впливає з факту фіксації в основних законах політичної відповідальності уряду перед парламентом (нижньою палатою). При цьому така умова аж ніяк не є абсолютною, і в багатьох країнах з відповідними формами правління вважається звичайною практика включення до складу уряду осіб, які не є членами парламенту. Не є імперативом і презумпція сумісності посади члена уряду й депутатського мандата, яка вперше була закріплена в конституційній практиці Великої Британії та з часом стала звичною для багатьох парламентських республік. На сучасному етапі конституціями низки країн (Австрії, Люксембургу, Македонії, Молдови, Нідерландів і Фінляндії) встановлюється несумісність депутатського мандата й урядової посади [23, 18–19].

Президент у країнах з парламентською формою правління, як правило, не впливає на процес формування уряду, але інколи буває по-іншому. У Німеччині, наприклад, він може навіть публічно висловити федераль-

ному канцлерові сумнів щодо тієї чи іншої кандидатури на посаду міністра, що є досить вагомим «засобом тиску при вирішенні кадрових питань». Але разом із тим реалізація прав президента можлива тільки за умови, що він, урешті-решт, погодиться із федеральним канцлером, якщо той наполегливо обстоює свою пропозицію [7, 277].

Глава держави призначає дату виборів у парламент, скликає парламент на сесії, підписує й публікує закони, володіє правом вето. Він вправі достроково розпустити парламент і призначити нові вибори, але здійснення цього повноваження президентом, як і більшості інших, знаходиться під контролем уряду. Разом із повноваженнями, що дозволяють главі держави впливати в загальних рисах на законодавчу діяльність парламенту, він досить часто наділяється також правом видавати власні нормативні акти. У країнах з парламентарними формами такі повноваження реалізуються тільки за згодою уряду, який несе за них відповідальність. Наприклад, Президент Індії згідно зі ст. 123 Конституції (1950 р.) вправі видавати укази під час перерви в роботі парламенту [11, 114].

Місце й роль глави держави в державному механізмі при всіх парламентських формах правління визначаються фактично однаково, але уряди в таких країнах суттєво різняться між собою. Залежно від підтримки уряду з боку парламенту виокремлюють уряди більшості та меншості. Останні формуються в основному, коли утворення правлячої коаліції, яка охоплювала б партії, які у своїй сукупності спираються на підтримку парламентської більшості, не вбачається можливим. Уряд меншості знаходиться при владі завдяки, як правило, підтримці інших партій, що безпосередньо не входять до нього. Формування подібних урядів

характерне для таких скандинавських монархій, як Норвегія, Данія, Швеція.

Якщо будь-яка партія має у своєму розпорядженні явну більшість у парламенті, проблем із формуванням уряду зазвичай не виникає, тому що її лідер майже автоматично стає прем'єр-міністром. Подібна ситуація притаманна таким країнам, як Велика Британія, Канада, Австралія. Набагато складніше зазначений процес відбувається, коли жодна з партій не має у своєму розпорядженні парламентської більшості (Нідерланди, Бельгія, Австрія, Італія, Данія). Формування уряду тут деколи займає досить багато часу, зрештою, часто слабо кореспондує з результатами самих виборів. Не випадково (наприклад, у Нідерландах) говорять, що «можна виграти вибори, але програти процес формування уряду» [1, 65].

На окрему увагу заслуговує питання взаємодії парламенту й уряду в законодавчому процесі. У переважній більшості країн, де уряд спирається на підтримку парламентської більшості, ключову роль у законодавчому процесі відіграє не парламент, а уряд. Як правило, у державах з парламентською формою правління їх основними законами чітко закріплено, що уряд (або окремі його члени) наділяється правом законодавчої ініціативи (Греція, Естонія, Італія, Латвія, Німеччина, Словаччина, Угорщина, Чехія). Навіть якщо право законодавчої ініціативи закріплено за главою держави, в дійсності більшість законопроектів вноситься в парламент урядом. Хоча трапляються й винятки, наприклад, Ірландія, де окремі члени уряду можуть скористатися таким повноваженням лише за дорученням парламенту. Однак, якщо прем'єр-міністр та інші міністри не вправі вносити законопроекти як члени уряду, то фактично вони можуть це робити як депутати парламенту. Отже, правом законодавчої іні-

ціативи не володіють тільки ті члени уряду, які не є депутатами парламенту.

Парламентська відповідальність уряду реалізується шляхом вираження йому вотуму недовіри або відмови в довірі. Політична відповідальність перед парламентом може бути солідарною (весь уряд іде у відставку, навіть якщо недовіра виражена лише одному міністрові) й індивідуальною (іде у відставку лише той міністр, якому висловлена недовіра). Цей вид відповідальності можливий не тільки за правопорушення, а й без них. Підставою тут є недоліки в роботі, грубе порушення етичних норм тощо. У парламентських республіках прем'єр-міністр завжди може вимагати від міністра заяву про відставку, у чому й виражається політична відповідальність міністрів перед главою уряду. Парламент також контролює діяльність уряду шляхом запитів парламентарів, парламентських розслідувань, проведення парламентських або комітетських слухань, звітів інституту омбудсмана й Рахункової палати, міністра фінансів про виконання державного бюджету (Бельгія, Данія, Італія, Нідерланди, Норвегія, Фінляндія, Японія та ін.) [20, 35–47; 21, 48–60].

У країнах північно-західної Європи (за винятком Бельгії) набув поширення принцип так званого «негативного парламентаризму». Тут уряд, як правило, не зобов'язаний одержувати позитивний вотум довіри від парламенту, а розпочинає працювати одразу після призначення й може діяти, поки парламент більшістю голосів не відмовить йому в довірі. У цих державах спочатку нібито презюмується, що Кабінет користується довірою парламенту, внаслідок чого не уряду належить мати підтримку парламенту, а навпаки, парламент зобов'язаний доводити, що він більше не підтримує уряд. Подібні правила сприяють утво-

ренню урядів меншості, що, зрештою, забезпечує безперервність функціонування державного механізму, робить його гнучкішим і стійкішим до різних змін у співвідношенні сил на внутрішньополітичній арені.

У деяких державах спостерігається своєрідне поєднання принципів негативного й позитивного парламентаризму. Так, наприклад, парламент Швеції має затверджувати кандидатуру прем'єр-міністра, запропоновану Тальманом (спікером Риксдагу), яка вважається схваленою, якщо безпосередньо за цього кандидата проголосує абсолютна більшість членів останнього.

Парламент складається з парламентської більшості, яка підтримує уряд і здійснює його програму, й парламентської опозицій, що прагне пропонувати альтернативи урядовій політиці й контролювати його. Як зазначає К. Зонтхаймер, опозиція в більшості випадків не має за собою тієї більшості, яка може нанести уряду поразку, а тому ефективний контроль за його діяльністю можливий лише у вузьких межах. Парламентська ж більшість, навпаки, технічно могла б нав'язати уряду свою волю, але вона не зацікавлена у цьому, бо її мета переважно ідентична цілям останнього. Усе, що може опозиція, — це критикувати уряд і на очах парламенту й громадськості кидати йому виклик, а його усунення вона домоглася не в змозі [8, 218]. Це значить, що опозиція істотно обмежена стосовно впливу на рішення, прийняті більшістю. Контроль, здійснюваний нею, є ефективним, якщо вона здатна згуртувати навколо себе існуючу більшість, схилити її на сприятливі для себе зміни у співвідношенні сил або мобілізувати суспільну думку чи виборців на свій бік. Звідси випливає, що парламентська опозиція здатна виконувати свої контрольні функції у всіх випадках тільки через третю

особу — громадськість або виборців. В основному законодавством передбачено, що внести на розгляд парламенту питання про вотум недовіри уряду може тільки певна (доволі значна) група депутатів. Щоб не допустити зловживання цим правом, часто закріплюються різноманітні додаткові обмеження. Наприклад, вираження недовіри уряду пов'язується з можливістю розпуску парламенту або його нижньої палати, що виходить, як правило, від глави держави. У відповідь на недовіру, виражену уряду, прем'єр-міністр, як правило, може рекомендувати главі держави достроково розпустити парламент і призначити нові парламентські вибори. Якщо їх результат буде не на користь урядової партії, тобто якщо вона програє вибори, уряд іде у відставку. Якщо ж у новому складі парламенту прем'єр-міністр одержить підтримку більшості, уряд продовжує виконувати свої повноваження.

Іноді вирішальна роль уряду в розпуску парламенту фіксується в конституціях. Так, в Основному законі Іспанії встановлено, що голова уряду після попереднього обговорення в Раді міністрів і під свою особисту відповідальність може запропонувати розпуск Конгресу (нижньої палати парламенту), Сенату або всього парламенту в цілому (Генеральних кортесів), що повинно бути оголошено декретом короля [10, 75]. Можлива й інша ситуація: контрасигнування актів президента про розпуск парламенту не передбачено в таких парламентських республіках, як Болгарія, Греція, Молдова, Словаччина, Чехія, Фінляндія [23, 21–22].

З погляду В. Четверніна, достроковий розпуск парламенту (нижньої палати) зазвичай відбувається через урядову кризу в певних випадках [16, 603]. По-перше, коли жодна з партій або утворюваних коаліцій у парламенті

(нижній палаті) не має абсолютної більшості, необхідної для формування уряду. У цьому разі такий непрацездатний склад варто розпустити і призначити нові вибори. По-друге, якщо коаліційний уряд втратить підтримку парламенту (нижньої палати) в результаті розпаду правлячої коаліції і при цьому не виникне нової, яка має абсолютну більшість, уряд може залишитися як уряд меншості. Якщо ж йому висловлено недовіру або його рішення не отримують необхідної законодавчої підтримки, на цей випадок у прем'єр-міністра має бути право рекомендувати президентові розпустити парламент (нижню палату) і призначити нові вибори. По-третє, коли однопартійний уряд втрачає підтримку абсолютної більшості в результаті внутріпартійних розбіжностей, прем'єр-міністрові, як фактичному лідеру правлячої партії, належить вирішувати питання про подальшу долю уряду.

Достроковий розпуск нижньої палати можливий просто тому, що прем'єр-міністр і Кабінет — представники правлячої партії — вважають за доцільне проведення дострокових виборів незалежно від урядової кризи. Причому мотиви можуть бути навіть протилежними: або керівництво правлячої партії передбачає суттєве падіння її популярності й ініціює дострокові вибори, щоб її поразка на виборах була мінімальною, або ж, навпаки, політика правлячої партії, що має хитку більшість у парламенті, настільки популярна, що за прогнозами, якби були вибори сьогодні, вона перемогла б опозицію зі значною перевагою, але у цьому разі такі вибори сполучені з ризиком.

Одним із засобів обмеження можливості розпуску уряду є конструктивний вотум недовіри, передбачений, зокрема, основними законами Німеччини, Австрії, Угорщини, Польщі й деяких інших парламентських респуб-

лік. Суть його полягає в тому, що відповідальність перед парламентом (нижньою палатою) несе не весь уряд, а тільки його глава. Окремим міністрам не може бути виражена недовіра, бо вони призначаються і звільняються прем'єр-міністром. При цьому парламент має право виразити вотум недовіри главі уряду тільки за умови, що проект резолюції, внесений ним, міститиме поруч із пунктом про недовіру діючому прем'єр-міністрові пропозицію кандидатури для обрання нового глави уряду. Провести таку процедуру в парламенті доволі складно, що виключає можливість частого вираження недовіри і як результат — урядової кризи.

Наведена процедура «раціоналізованого парламентаризму» спрямована на обмеження застосовуваних при класичній парламентській формі державного правління (що йменується також «неорганізований парламентаризм») механізмів взаємодії, що спричиняли політичну нестабільність уряду. Водночас на практиці ця процедура іноді позбавлена очікуваної ефективності. «Політичні обставини й діяльність (*le jeu*) політичних партій призводять до того, що кризи з'являються поза раціоналізованими парламентськими процедурами» [2, 368]. Тобто кризи виникають не внаслідок закріплених у конституціях юридичних процедур взаємодії парламенту й уряду, а з причин політичного характеру, що виявляються в результаті діяльності політичних партій, їх вимог та оцінки дійсності.

Узагальнюючи різні підходи до цієї проблеми, можемо виокремити такі юридичні ознаки моделі поділу державної влади й відповідної системи стримувань і противаг у парламентських монархіях і республіках:

1) формування уряду парламентом (нижньою палатою) лише за мінімальною (або навіть номінальною) участю

глави держави і вирішальна роль у цьому процесі політичної партії (коаліції партій), яка має більшість у парламенті; 2) реальна належність виконавчої влади колегіальному органу — уряду; 3) главою виконавчої влади (не просто керівним адміністратором, а ключовою політичною фігурою) є глава уряду (прем'єр-міністр), який є лідером правлячої партії (партійної коаліції), що отримала більшість у парламенті; 4) прем'єр-міністр і більшість міністрів, як правило, є членами законодавчого органу; 5) колективна (нерідко індивідуальна) політична відповідальність уряду (членів уряду) перед парламентом; 6) юридична відповідальність уряду перед парламентом, яким він може бути відправлений у відставку внаслідок вираження недовіри, але й парламент несе політичну відповідальність за діяльність сформованого ним уряду й може бути розпущений главою держави; 7) значні повноваження уряду в законодавчому процесі; 8) глава держави (президент) обирається парламентом або спеціальною колегією, створеною парламентом (тобто парламентським способом); 9) номінальна влада глави держави (монарха або президента), на якого покладено суто представницькі функції; 10) право глави держави розпустити парламент контролюється урядом; 11) акти глави держави контрастиують главою уряду та/або відповідним міністром.

Аналіз основних ознак парламентської республіки показує, що законодавча влада в ній має певні переваги і недоліки. Основною прикметою парламентських систем, які нині існують у більшості демократичних держав, є їх гнучкість і здатність швидко реагувати на політичні події. Якщо парламентські уряди формуються на основі пропорційного представництва, на умовах багатопартійності, то навіть

відносно невеликі політичні угруповання при деяких виборчих системах можуть бути представлені в законодавчому органі. Така різноманітність підштовхує до діалогу і компромісу, коли партії прагнуть сформувати правлячу коаліцію. Якщо коаліційний уряд падає, або якщо партія втрачає свій мандат, прем'єр-міністр подає у відставку і формується новий уряд чи відбуваються нові вибори — і все це має місце без кризи, яка загрожувала б самій демократичній системі [17, 24].

До переваг парламентарної республіки належить єдність ешелонів влади, оскільки виконавча влада (прем'єр-міністр і його кабінет) призначаються і контролюються парламентом, а президент відіграє значною мірою церемоніальну роль, а всі інші вищі органи ніби походять від законодавчої влади і тим самим можливий конфлікт між двома гілками влади зводиться до мінімуму [15, 260].

Супротивники розглянутої моделі організації державної влади суттєвим недоліком також вважають її зайвий демократизм, який може зробити останню нестабільною і призвести до так званого конституційного паралічу. Аргумент про більшу гнучкість парламентаризму при прийнятті рішень в умовах багатопартійності, на думку деяких державознавців [13, 24], не враховує постійних змін парламентської більшості, які перешкоджають проведенню стабільного політичного курсу. Якщо кабінет формується на засадах парламентських коаліцій політичних партій, жодна з яких не має більшості, то уряд виявляється слабким. Отже, важливою проблемою парламентської форми є подолання нестабільності у парламенті, оскільки багатопартійні коаліції можуть бути нестійкі і розпастися при першій ознаці політичної кризи, що призводить до існування короточасних урядів. Що більше,

прем'єр-міністри є лише керівниками партії та їм бракує того авторитету, який вони мали б, якщо б вони були безпосередньо обрані народом [17, 24]. У випадку ж сильної та стабільної парламентської більшості недоліком такої форми правління може бути те, що оскільки парламенту не протистоїть сильний президент, реальною є загроза диктату, який має можливість створити парламентська більшість.

В Україні є пропозиції про перетворення України в парламентську республіку, яка, на думку її прибічників, має стати значним кроком на шляху забезпечення народовладдя [14, 156–159; 19, 180]. Між тим, ми вважаємо, що авторитет парламенту слід підвищувати не за рахунок інших вищих органів влади, бо це могло б призвести до ускладнень у здійсненні принципу поділу влади. Крім того, необхідно урахувати, що Україна є посттоталітарною державою, в якій довгий час панувала одна ідеологія й одна партія. Поява в сучасних умовах широкого спектру партій не свідчить про сформовану багатопартійну систему. Аналіз їх діяльності та кількісного складу свідчить про те, що вони здебільшого є малочисельними (часто складаються тільки з керівних органів без фактичних членів), суттєвого впливу на ситуацію в управлінні державою не здійснюють і не мають інших ознак, властивих політичним партіям. Практично більшість політичних партій в Україні не мають чітких партійних статутів, згідно з якими вони повинні діяти; затверджених програм роботи, у випадку приходу до влади; не мають

чіткої соціальної бази і не користуються підтримкою чітко означених соціальних груп — при виборах електорат орієнтується на особистості, а не на партію; в цілому партії нерідко практично не мають постійних джерел для існування, наприклад, таких як внески тощо; відсутня активність і згуртованість членів партій [6, 184–190].

Тому, вважаємо, що в Україні парламентська республіка сьогодні виявиться неідеальною, оскільки в парламенті навряд чи складеться стійка більшість і опозиція. У таких умовах парламентська республіка призведе до постійних урядових криз (якщо уряд взагалі вдасться сформувати), частих змін кабінету, а відповідно, і політичного курсу. За таких умов суспільство взагалі може втратити керованість [18, 276]. При нерозвинутості партійної системи можливою є ситуація, коли навіть екстремістські партії можуть увійти до парламентської коаліції більшості, що загрожує підризом спокою і пов'язано з небезпекою реставрації тоталітаризму. Прикладом є Німеччина 1933 р. «Занепокоєність викликає також відсутність формальних інституційних обмежень парламентського верховенства. Наприклад, політична партія з достатньо великою більшістю в парламенті може нав'язати далекосяжну, ба навіть антидемократичну політичну програму без будь-яких ефективних обмежень. Що в перспективі може перетворитись у тиранію більшості» [17, 24]. А за відсутності належної правової та політичної культури це цілком можливо.

ВИКОРИСТАНІ МАТЕРІАЛИ

1. *Bogdanor V.* The government formation process in the constitutional monarchies of North-West Europe // Comparative government and politics: Essays in Honour of S. E. Finer / ed. D. Kavanagh, G. L. Peele. — Heinemann, 1984. — P. 49–72.
2. *Favoreu L., Gaïa P., Ghevonatian R., Mestre J.-L., Pfersmann O., Roux A., Scoffoni G.* Droit constitutionnel. — Editeur : Dalloz-Sirey, Collection : precis dalloz, 1998. — 1060 p.
3. *Marshall G.* Ministerial responsibility. — Oxford ; N. Y., 1989. — 174 p.

4. *Pernthaler P.* Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre. — Wien ; N. Y., 1986. — 477 p.
5. *Автономов А. С.* Избирательная власть. — М., 2002. — 88 с.
6. *Введение* в политологию : учеб. пособие : в 2 ч. / под общ. ред. Н. И. Горлача и Г. Т. Головченко. — Харьков, 1995. — Ч. 2.
7. *Государственное право* Германии : в 2 т. / изд. Й. Изензее, П. Кирххоф ; сокращ. пер. с нем. — М., 1994. — Т. 1. — 370 с.
8. *Зонтхаймер К.* Федеративная Республика Германия сегодня: Основные черты политической системы / пер. с нем. — М., 1996. — 320 с.
9. *Конституции* государств Европы : в 3 т. / под общ. ред. Л. А. Окунькова ; Ин-т зак-ва и сравнит. правоведения при Правительстве РФ. — М., 2001. — Т. 1. — 824 с.
10. *Конституции* государств Европы : в 3 т. / под общ. ред. Л. А. Окунькова ; Ин-т зак-ва и сравнит. правоведения при Правительстве РФ. — М., 2001. — Т. 2. — 840 с.
11. *Конституция* Индии / под ред. И. Д. Левиной, В. А. Мамаева. — М., 1956. — 466 с.
12. *Конституція* Словацької Республіки // Конституції нових держав Європи та Азії / упоряд. С. Головатий. — К., 1996.
13. *Лузин В. В.* Формы правления современных государств : учеб. пособие. — Новгород, 2000. — 114 с.
14. *Малишко М. І.* Сучасний стан та перспективи розвитку українського парламентаризму // Державно-правова реформа в Україні : матеріали наук.-практ. конф. — К., 1997.
15. *Общая теория права и государства* : учеб. / под ред. В. В. Лазарева. — М., 1994.
16. *Проблемы* общей теории права и государства : учеб. для вузов / под общ. ред. В. С. Нерсисянца. — М., 1999. — 794 с.
17. *Синкотт Г.* Що таке демократія? — К., 1992.
18. *Теория* права и государства : учеб. / под ред. Г. Н. Манова. — М., 1995.
19. *Тихонова Є. А.* Проблеми розвитку парламентаризму в Україні // Державно-правова реформа в Україні : матеріали наук.-практ. конф. — К., 1997.
20. *Хмелько І.* Парламентський контроль // Забезпечення контрольної функції парламенту у стосунках між законодавчою та виконавчою гілками влади // Вісник Програми сприяння парламенту України університету Індіана. — 2005. — № 69.
21. *Хмелько І.* Парламентські спеціальні слідчі комісії: порівняльний аналіз повноважень // Забезпечення контрольної функції парламенту у стосунках між законодавчою та виконавчою гілками влади // Вісник Програми сприяння парламенту України університету Індіана. — 2005. — № 69.
22. *Шайо А.* Самоограничение власти (краткий курс конституционализма) / пер. с венгр. — М., 2001. — 292 с.
23. *Шаповал В. М.* Конституція і виконавча влада. — К., 2004. — 80 с.

REFERENCES

1. Bogdanor V. The Government Formation Process in the Constitutional Monarchies of North-West Europe, Comparative government and politics: Essays in Honour of S. E. Finer, Heinemann, 1984, pp. 49–72.
2. Favoreu L., Gaïa P., Ghevoitian R., Mestre J.-L., Pfersmann O., Roux A., Scoffoni G. Droit constitutionnel, 1998, 1060 p.
3. Marshall G. Ministerial Responsibility, Oxford, New York, 1989, 174 p.
4. Pernthaler P. Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre, Wien, New York, 1986, 477 p.
5. Avtonomov A. S. Izbiratel'naya vlast [Electoral Power], Moscow 2002, 88 p.
6. Vvedenie v politologiyu [Introduction to Political Science], Kharkov, 1995, Part 2.
7. Gosudarstvennoe pravo Germanii [Law of Germany], Moscow, 1994, vol. 1, 370 p.
8. Sontheimer K. Federativnaya Respublika Germaniya segodnya: Osnovnye cherty politicheskoy sistemy [Grundzüge des politischen Systems der neuen Bundesrepublik Deutschland], Moscow, 1996, 320 p.
9. Konstitutsii gosudarstv Evropy [Constitutions of European Countries], Moscow, 2001, vol. 1, 824 p.
10. Konstitutsii gosudarstv Evropy [Constitutions of European Countries], Moscow, 2001, vol. 2, 840 p.
11. Konstitutsiya Indii [The Constitution of India], Moscow, 1956, 466 p.
12. Konstytutsiia Slovatskoi Respubliki [The Constitution of the Slovak Republic], *Konstytutsii novykh derzhav Yevropy ta Azii*, Kyiv, 1996.
13. Luzin V. V. Formy pravleniya sovremennykh gosudarstv [Forms of Government in Modern States], Novgorod, 2000, 114 p.
14. Malysenko M. I. Suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku ukrainskoho parlamentaryzmu [Modern State and Prospects for the Development of Ukrainian Parliamentarism], *Derzhavno-pravova reforma v Ukraini*, Kyiv, 1997.
15. Obshchaya teoriya prava i gosudarstva [General Theory of Law and State], Moscow, 1994.
16. Problemy obshchey teorii prava i gosudarstva [Issues in General Theory of Law and State], Moscow 1999, 794 p.
17. Sinkott H. Shcho take demokratiia? [What is Democracy?], Kyiv, 1992.
18. Teoriya prava i gosudarstva [Theory of Law and State], Moscow, 1995.

19. Tykhonova Ye. A. Problemy rozvytku parlamentaryzmu v Ukraini [Issues in the Development of Parliamentarism in Ukraine], *Derzhavno-pravova reforma v Ukraini*, Kyiv, 1997.
20. Khmelko I. Parlamentskyi kontrol [Parliamentary Control]. Zabezpechennia kontrolnoi funktsii parlamentu u stosunkakh mizh zakonodavchoiu ta vykonavchoiu hilkamy vlady, *Visnyk Prohramy spriyannia parlamentu Ukrainy universytetu Indiana*, 2005, no. 69.
21. Khmelko I. Parlamentski spetsialni slidchi komisii: porivnialnyi analiz povnovazhen [Special Parliamentary Investigation Commissions: A Comparative Analysis of the Powers]. Zabezpechennia kontrolnoi funktsii parlamentu u stosunkakh mizh zakonodavchoiu ta vykonavchoiu hilkamy vlady, *Visnyk Prohramy spriyannia parlamentu Ukrainy universytetu Indiana*, 2005, no. 69.
22. Sajó A. Samoogranichenie vlasti (kratkiy kurs konstitutsionalizma) [Limiting Government: An Introduction to Constitutionalism], Moscow, 2001, 292 p.
23. Shapoval V. M. Konstytutsiia i vykonavcha vlada [The Constitution and Executive Power], Kyiv, 2004, 80 p.

Процюк І. В. Законодавча влада у парламентській республіці

Анотація. У статті розглядаються основні причини формування парламентських республік, аналізуються їх головні ознаки, розглядається місце і роль законодавчої влади в системі поділу влади таких держав з урахуванням трьох головних аспектів такого поділу, а саме: інституційного, функціонального і суб'єктного. Особлива увага приділяється питанням взаємодії та взаємовідносин між парламентом і урядом у парламентських республіках. Автор аналізує переваги і недоліки моделей поділу влади в таких республіках.

Ключові слова: парламентська республіка, законодавча влада, парламент, виконавча влада, уряд, парламентський контроль, недовіра уряду, розпуск парламенту, президент.

Процюк І. В. Законодательная власть в парламентской республике

Анотація. В статье анализируются основные причины формирования парламентских республик, анализируются их основные признаки, рассматриваются место и роль законодательной власти в системе разделения властей таких республик с учетом трех главных аспектов такого разделения, а именно: институционного, функционального и субъектного. Особое внимание обращается на вопросы взаимодействия и взаимоотношений между парламентом и правительством в парламентских республиках. Автор анализирует достоинства и недостатки моделей разделения властей в таких республиках.

Ключевые слова: парламентская республика, законодательная власть, парламент, исполнительная власть, правительство, парламентский контроль, недоверие правительству, роспуск парламента, президент.

Protsiuk I. Legislative Power in the Parliamentary Republic

Annotation. The article covers the key reasons for the formation of parliamentary republics, provides the analysis of their main features, examines the place and role of the legislature in the system of separation of powers of the states based on three key aspects, namely: institutional, functional and subjective. Particular attention is paid to the interaction and relationship between parliament and government in a parliamentary republic. The author analyzed the advantages and disadvantages of the models of separation of powers in these republics.

Key words: parliamentary republic, legislature, parliament, executive government, parliamentary control, distrust of government, dissolution of the parliament, president.