

УДК 342.53

ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ФУНКЦІЇ ПАРЛАМЕНТУ

Погорілко В.Ф., д.ю.н., професор, *Приходько Х.В., аспірант

Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України
**Запорізький державний університет*

Проблема представницької функції парламенту як органу законодавчої влади завжди привертала увагу філософів, політиків, юристів. Та надзвичайно гостро постало питання представницької функції перед нашими сучасниками. Питання про зміст поняття представницької функції, її наукове визначення – одна з актуальних проблем конституційного права України.

Дослідження історичних витоків представницької функції парламенту є неодмінною складовою комплексного аналізу філософсько-правової природи даного явища. Останнім часом з'явилися різні погляди на проблеми представницької функції. Чимало наукових положень присвячено аналізу традицій та історичних джерел цього явища. Проте, на жаль, сформувалися певні штампи, які на нашу думку, дещо спрощено тлумачать еволюцію представницької функції, роблячи наголос на поверхових аналогіях між історією та сучасністю нашої держави. Тому потрібно з позиції наукової об'єктивності показати ці чинники, що вплинули на формування вітчизняної парламентської представницької діяльності, зокрема розглянути, філософсько-правові теорії, які з певною часткою умовності можна вважати предтечею становлення представницької функції, а також розкрити конституційну доктрину європейського руху до шляху представництва, а саме висвітлити практичні аспекти парламентського функціонування.

Надзвичайно важливою для розуміння природи безпосереднього джерела представницької функції – парламенту, є політико-правова теорія та філософські переконання французьких та англійських мислителів XVII – XVIII століть.

Із часів появи доктрини розподілу влад, тобто з XVII–XVIII століть і аж до наших днів з'явилося дуже багато різноманітних пропозицій та конституційних норм з конкретних питань організації законодавчих, виконавчих і судових органів. Як засвідчили дослідження доктрини розподілу влад, у її генезисі були два головні варіанти.

Один полягав у найбільш демократичному вирішенні питань – вимогах загального (або близького до нього) виборчого права, ідеї ліквідації королівської влади і “верхньої” палати, тобто в республіканському правлінні, недопустимості урядові втручатися в законодавчу діяльність, а парламентові – у виконавчу, і разом з тим у підконтрольність уряду парламентові. Такі ідеї висували англійський мислитель часів буржуазної революції середини XVII ст. Д. Лільберн, Ж.-Ж. Руссо (зі своєю специфікою через ідеї безпосереднього народоправства) і М. Робесп'єр у Франції в XVIII ст. та багато інших.

Інший варіант представляли Д. Локк в Англії в другій половині XVII ст., Ш. Монтеск'є у Франції у XVIII ст. який і став найвидатнішим теоретиком всієї концепції, ряд американських конституціоналістів у період розробки Конституції США 1787 р., ліберальні мислителі XIX ст.

Не ставлячи завдання висвітлити всі особливо чисто теоретичні питання розподілу влад, варто, однак наголосити на двох важливих для конституційної практики моментах, які є фундаментальними в дослідженні представницької функції. Перший стосується самого розуміння принципу розподілу влад. Другий – його зв'язків з національними особливостями розвитку кожної країни.

У найкоротшому вигляді принцип розподілу влад можна визначити як певне розмежування компетенції або розподіл функцій. Або ще: розподіл праці в державному механізмі (різні автори віддають перевагу використанню різних термінів) між органами законодавчої, виконавчої і судової діяльності. Термін “розподіл влад” умовний. Як ми вже говорили, він склався історично у XVII–XVIII століттях і зовсім не мав на увазі, що треба провести якийсь розподіл державної влади між різними політичними силами і класами, а саме це наполегливо приписують доктрині деякі автори, після чого самі ж “успішно” заперечують цю тезу, заявляючи, що державна влада єдина належить пануючому класові і тому ніякого розподілу влад (або влади) насправді немає і бути не може.

Кому саме належить державна влада, у чиїх інтересах здійснюється – особлива, дуже важлива і дуже складна проблема теорія держави, надто в сучасний період, коли в організації влади з'явилося багато

нетрадиційних, невідомих колишнім політичним системам явищ. У доктрині розподілу влад є свої точки зіткнення з питанням про сутність влади.

Так, Ш. Монтеск'є писав, що до участі в державній владі повинні бути допущені всі стани, а якщо законодавчий, виконавчий і судовий орган складатимуться з представників одного, зокрема аристократичного стану, розподілу влад не буде, незважаючи на існування трьох різних органів. Але головний зміст цієї концепції полягає в іншому, і тут не можна відштовхуватись від її найменування [1].

Чи приймемо ми історично існуюче найменування “розподіл влад”, або застосуємо інше: розподіл функцій, компетенції тощо – суті справи це не змінить.

Йдеться про функціональне розмежування вищих органів держави, кожний з яких до того ж має бути спеціально пристосований для виконання законодавчої, виконавчої або судової діяльності.

Значну увагу в характеристиці вищих органів сучасної держави, як звичайно, приділяють парламентам. Вони розглядаються як органи законодавчої влади, а іноді і як такі, що своєю діяльністю формально забезпечують функціонування і саме існування інших вищих органів.

За визначенням, парламенти – це виборні і колегіальні вищі органи держави, які функціонують в умовах демократичного правління і мають своїми головними повноваженнями повноваження у сфері законодавства. В унітарних державах парламенти формуються на загальнонаціональному рівні шляхом виборів.

Варто відзначити, що вибори є одним з найдавніших інститутів людського суспільства, який започатковується ще в родовому суспільстві, а в суспільствах стародавніх Греції та Риму вибори вже стають важливою формою організації державної влади.

Вибори мають глибокі історичні корені і на українських землях, вони виступали знаряддям формування органів влади за часів вічного, а згодом і магдебурзького права, були основою побудови всіх ланок влади козацької державності.

За сучасних умов вибори є необхідним атрибутом життя суспільства, вони характеризують ступінь демократизму державного режиму і є основною формою безпосереднього волевиявлення народу, реалізації народного суверенітету. Вибори забезпечують можливість альтернативного вирішення питання, хто буде управляти країною та яку політику проводитиме. За сучасних умов саме вибори стають основою будь-якої демократичної політичної системи, забезпечують представництво інтересів різних верств, груп, прошарків населення в органах державної влади. Вибори забезпечують передачу влади від одних представників народу іншим за підсумками демократичного і не сфальсифікованого народного волевиявлення шляхом таємного голосування виборців [2].

Діяльність парламентів визначає характер і зміст парламентаризму. Парламентаризм – це система такої взаємодії держави і суспільства, для якої характерними є визнання провідної або, в наш час, особливої і достатньо суттєвої ролі в здійсненні державно-владних функцій загальнонаціонального постійно діючого представницького органу. Явище парламентаризму в тій чи іншій формі притаманне кожній державі.

Парламент і парламентаризм - це невід’ємний атрибут демократичної і правової держави, показник розвитку громадянського суспільства. Ці два поняття тісно пов’язані і взаємозумовлені, але не тотожні. Парламент може функціонувати і без парламентаризму, про що свідчить історичний досвід. Але парламентаризм поза парламентом бути не може. Наявність парламентаризму в тій чи іншій країні зумовлюється і визначається саме наявністю сильного, конструктивного, дієвого, авторитетного парламенту, який наділений традиційними прерогативами і повнокровно реалізує їх у своїй представницькій практичній діяльності. Водночас парламентаризм – не лише парламент, це також справа і суспільства загалом.

Із парламентаризмом пов’язується також концепція народного суверенітету, або суверенітету нації, яка є найбільш суперечливою в теорії і практиці конституціоналізму.

Найпослідовнішим прихильником ідеї народного суверенітету був Ж.-Ж. Руссо, який беззастережно визнавав народ єдиним суб’єктом і носієм суверенної влади, джерелом повноважень усіх державних органів [3].

Сучасна конституційна і політична теорія визнають існування суверенітету народу, який здійснюється передусім у представницькій формі, а в окремих випадках - і з обмеженими цілями у формі прямої демократії. Остання може виступати як референдум (плебісцит), народна ініціатива, пряме правління, що здійснюється через збори населення відповідної території тощо. Саме в такому розумінні принцип народного (національного) суверенітету міститься в сучасних конституціях, наслідуючи в цьому питанні успадкований ними конституціоналізм старих демократій. Законність сучасних конституцій, незалежно від того, прийняті вони парламентом, спеціально обраними конституційними зборами чи схвалені

референдумами, засновується на згоді народу як єдиного суверена влади, що може встановлювати власну форму правління і здійснювати державну владу через обрання своїх представників.

Таким чином, основою уявлень про владну діяльність парламенту як законодавчого органу в подальшому стали ідея народного суверенітету і похідна від неї ідея народного представництва. Еволюція представницьких установ призвела до того, що саме вони стали тими інститутами, які мали втілювати загальну волю, приймати загальні рішення від імені народу, які, у свою чергу, стали вважатися продуктом спільної волі.

Безумовно, ідея розвитку представницької влади, її інституціоналізації, функціонування парламенту як органу законодавчої влади і належності йому притаманних у силу представницького характеру функцій та повноважень, які розкривають саме представництво, по-різному розвивається в різних країнах залежно від реального сприйняття і впровадження принципу поділу влади, історичних умов розвитку суспільства.

Отже, частина країн сприйняла ідею парламентаризму як ідею верховенства парламенту в системі влади ("парламентське правління"). Саме в цих країнах була розроблена і відповідна теорія верховенства парламенту і його суверенітету в системі органів державної влад.

Зупинимось на деяких філософсько-правових аспектах представницької функції парламенту України, які мають першочергове значення при характеристиці методологічної природи цього правового явища.

Саме функція (від лат. *functio* – здійснення, виконання) має таке філософське розуміння, як відношення двох (груп) об'єктів, у якому зміна одного з них призводить до зміни іншого. Функція має визначення з точки зору наслідків (позитивних чи негативних – дисфункціональних чи нейтральних – афункціональних), спричинених зміною одного параметра в інших параметрах об'єкта (функціональність), чи взаємозв'язку окремих частин у рамках певного цілого (функціонування) [4].

Поняття функція запроваджено в науковий обіг Г. Лейбніцем. У подальшому розвитку у філософії інтерес до функцій як однієї з фундаментальних категорій збільшувався по мірі розповсюдження в різноманітних галузях науки функціональних методів дослідження. У найбільш розкритій формі функціональний підхід був реалізований Е. Кассирером, який розробив теорію понять, чи "функцій". Це спроба побудови теорії пізнання на основі функціонального підходу, безумовно, вплинула на філософське уявлення про функцію. Досліджуються проблеми обґрунтування, припустимості та доказовості функціональних висловів та роз'яснень, що широко використовується в біологічних та соціальних науках, особливо у зв'язку з вивченням цілеспрямованих систем.

Функція в соціології, яка знаходиться в тісному взаємозв'язку з правовою наукою, а саме з конституційним правом – це роль, яку певний соціальний інститут або приватний соціальний процес виконує відносно потреб суспільної системи більш високого рівня організації чи інтересів складових її класів, соціальних груп та індивідів. Наприклад, функція держави, сім'ї, мистецтва і т.д. відносно суспільства. При цьому розрізняють явні функції, тобто які збігаються з відкрито проголошеними цілями та задачами інститутів чи соціальної групи, та приховані латентні функції, які знаходять себе лише з часом та відрізняються від проголошених намірів учасників цієї діяльності [5].

Якщо ми звернемося до загальної теорії держави, то з'ясуємо, що функції держави являють собою основні напрямки діяльності держави, у яких знаходять свій вираз її сутність, завдання і цілі. Тобто перед будь-якою державою постає більше або менше коло завдань, на вирішення яких вона спрямовує свої матеріальні ресурси, ідеологічні та політичні зусилля. Із всієї сукупності таких зусиль можна виділити деяку їх кількість, у яких виявляється сутність держави і без яких вона не може повноцінно діяти як найважливіша складова частина політичної системи суспільства.

Головні завдання і цілі держави на тій або іншій стадії її розвитку зумовлюються економічними, політичними, соціальними та іншими умовами її існування. Виходячи з цього, основні напрямки її діяльності, тобто її функції, мають об'єктивний характер, зумовлений потребами життя суспільства.

Здійснення функцій держави має постійний, систематичний характер і відбувається протягом всього часу існування об'єктивно зумовлених завдань, що стоять перед державою.

У той же час державні функції не є щось раз і назавжди застигле і незмінне. Вони виникають, здійснюються і розвиваються відповідно до тих завдань, що належить виконувати державі в конкретних історичних умовах.

Таким чином, функції держави знаходяться в тісному зв'язку між собою і з тими суспільними відносинами, на які держава намагається активно впливати відповідно до своїх потреб, всією політикою. Саме функції держави характеризують саму суть державного впливу на суспільні відносини. Стосовно методів, прийомів цього впливу, методів здійснення державних функцій, вони залежать від компетенції та форм діяльності відповідних державних структур, які на практиці організують здійснення функцій держави в межах своєї компетенції.

Функції держави не слід ототожнювати з функціями її окремих органів. Функції держави – це основні напрямки її діяльності, якими зумовлена робота всього державного апарату і кожного з його окремих органів, саме парламенту.

Верховна Рада України відповідно до ст. 75 Конституції України є за своїм статусом єдиним органом законодавчої влади.

Статус парламенту – це його місце і роль у системі органів державної влади, що визначається Конституцією та іншими законодавчими актами.

Законодавча влада, яка репрезентована парламентом – Верховною Радою України як єдиним органом законодавчої влади, відіграє особливу роль у системі державної влади. Ця роль зумовлена багатьма чинниками, і не в останню чергу тим, що з-поміж вищих органів державної влади парламент – єдиний виборний орган, що обирається всенародно.

Парламент має законодавчу владу, яка є частиною делегованого народом суверенітету, тобто частиною суверенної народної влади, делегованої парламенту. Це надає парламенту представницького характеру, оскільки парламент діє безпосередньо від імені суверенного народу, за його дорученням і під його контролем [6].

Народ безпосередньо формує парламент, стає джерелом влади парламенту. Відомий конституціоналіст Л. Кривенко зазначає, що як загальнонаціональний орган, що легітимується всім населенням (корпусом виборців), парламент покликаний відігравати “роль форуму, де гласно, публічно обговорюються важливі питання суспільного і державного життя, здійснюється контроль виконавчою владою, щоб не допустити її свавілля” [7].

Таким чином, парламент – це вищий виборчий та колегіальний орган представницької державної влади, який функціонує в умовах демократичного правління та володіє своїми головними повноваженнями у сфері законотворчості.

Як ми вже відмічали, народ є єдиним джерелом влади в Україні і здійснює належну йому владу як безпосередньо, так і через органи державної влади, у цьому випадку через парламент. Тобто народ делегує суверенну владу парламентові, і тим самим вступає в суспільні відносини з приводу реалізації народного волевиявлення.

Іноді суспільні відносини визначають як форму вияву залежностей між індивідом і групами, що скріплюють, спрямовують та обрамляють їхню діяльність, об’єднання в спільноти. У суспільстві ні діяльність, ні спілкування людей неможливі без і поза їхніми відносинами поміж собою.

Таке визначення свідчить про те, що кожний індивід і всі індивіди як члени суспільства разом є носіями суспільних відносин, що не лише проймають усі сфери суспільного життя, а й виступають необхідними формами його організації. Завдяки цьому суспільство як продукт взаємодії людей виражає всю суму їх зв’язків і відносин. Однак що є відношення, а що є зв’язок?

Поняття “суспільний зв’язок” і “суспільне відношення” в сучасній соціальній філософії належним чином не досліджені. Одні вчені їх розрізняють, другі – ототожнюють, треті – в одному аспекті розрізняють, в другому ототожнюють. Справді зв’язки між цими категоріями та тими явищами, що позначаються ними, настільки складні і переплетені між собою, що розібратися в них без спеціальних досліджень надто складно. Тому розглянемо лише певні аспекти цієї проблеми.

За своєю суттю, відносини – статуснозагальноюча, надособова, опосередкована системою норм, цінностей, інститутів форма суспільних залежностей, яка уможлиблює зміну залежного лише тією мірою, що її допускають ці норми, цінності, інституту зрештою сам статус суб’єкта. Відносини виникають з появою (утвердженням) того чи іншого статусу індивіда, групи в системі цієї залежності, вони породжуються статусом через приписи обов’язків, дій поведінки суб’єкта, який обіймає цей статус.

У свою чергу, суспільних зв’язок – форма, спосіб виразу, трансформації залежності, через який залежне може бути істотно змінене незалежним.

Так, зі зміною народних представників змінюється характер суспільних відносин з приводу реалізації волевиявлення народу. А також, детермінованими є відносини, які розкривають рівень свідомості народу, відображений загальною свідомістю його представників у парламенті. Тобто, парламентська дійсність – це відображення реального стану народної свідомості.

Але необхідно відмітити, на наш погляд, що специфіка суспільних відношень у політичному житті міститься в тому, що тут не просто “зустрічаються” індивід з індивідом та “відносяться” один до одного, індивіди як представники певних суспільних груп. Функціонуючи як форма діяльності людей, суспільні відносини мають надособовий, надіндивідуальний характер. Вони будуються не на основі симпатій чи антипатій, але на базі певного положення, так званого статусу, який займає кожен у суспільній системі.

Тобто аналіз філософського аспекту суспільних відносин дає нам змогу зробити висновок, що суспільні відносини з приводу представництва народу парламентом мають безособовий характер: їх суть не у взаємозв'язку конкретних осіб, але швидше у взаємозв'язку конкретних соціальних ролей, які вони виконують.

За своїми властивостями та за своїм значенням суспільні відносини, які існують в процесі представницької діяльності парламенту зумовлені саме поняттям представництва.

У реальній практиці як критерії для визначення представництва в парламенті брали до уваги і територіальні, і станові, і професійні, і політичні та інші ознаки. Згідно з ідеєю демократичної державності, серед усіх можливих ознак найбільш істотні тільки дві: територіальна, у якій виражена зовнішня сторона представництва як умови життєдіяльності, і цивільна, що виражає міру відповідальності кожного індивіда поняття. "народ і відображає внутрішній (сутнісний) аспект даного представництва. Всі інші ознаки найменше відповідають природі поняття "державна влада народу".

Так, вітчизняний філософ М. Гаврилов зазначає, що представництво одного від багатьох формується як синтетична єдність території і громадянського начала. Сформована в такий спосіб соціальна спільність певної території є структурною одиницею для створення свого представництва в рамках цілого більш високого порядку. Остання, у свою чергу, утворившись як ціле з першої соціальної спільності, делегує частину повноважень у структури вищого рівня до того рівня, поки не будуть створені структури влади народу в особі її представників, що безпосередньо несуть у собі функції контролю [8].

Такий принцип формування влади народу буде втілювати принцип делегування владних повноважень відповідно до цього принципу, вихідна соціальна спільність формує параметри мети для роботи в парламенті свого представника і контролює його роботу.

Викладені позиції дозволяють зробити висновок, що функціональне призначення народних представників полягає в тому, що завдяки їм народ починає брати участь у справах держави. Саме народні представники знайомі з його спеціальними потребами, проблемами, особливими інтересами народу і самі переймаються ними.

Таким чином, парламент розглядається як представницький орган не одиничних осіб, не маси, а однієї з істотних сфер суспільства, представляє його загальні інтереси.

У результаті методологічного аналізу понять, що характеризують досліджуване нами правове явище, ми дійшли висновку, що представницька функція – це вид діяльності парламенту, яка виявлена в суспільних відносинах (суб'єктами яких є народ та парламент) і спрямована на реалізацію волевиявлення народу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Монтеск'є Ш. О духе законов. Избр. произведения. – М., 1955. – С.291.
2. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юрист, 1997. – С.236.
3. Руссо Ж.-Ж. Об Общественном договоре, или принципы политического права // Антология мировой политической мысли: В 5 т. – Т.1.: Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция. – М., 1997. – С.433.
4. Всемирная энциклопедия: Философия / Главн. науч. ред. и сост. А.А. Грицанов. – М.: АСТ, Мн.: Харвест, Современный литератор, 2001. – С.593-594.
5. Соціологія: короткий енциклопедичний словник / Уклад.: В.І. Волович, В.І. Тарасенко, М.В. Захарченко та ін.; Під заг. ред. В.І. Воловича. – К.: Укр. центр духовн. культури, 1998. – С.617.
6. Денисов В. Методологія сучасного парламентаризму // Віче. – 2000. - №9. – С.14.
7. Кривенко Л. Парламент без парламентаризму? // Віче. - 1997. - №4. – С.16.
8. Гаврилов М. Структура законодавчої влади у демократичній державі // Схід. – 2002. - №1. – С.47.