

Жалій Т. В.,

к. і. н., завідувач кафедри правознавства

Полтавського національного педагогічного університету імені В. Г. Короленка

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПАРЛАМЕНТІВ УКРАЇНИ ТА ШВЕЦІЇ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

Анотація. У статті висвітлюються правові засади формування та діяльності представницьких органів державної влади – парламентів України та Швеції на основі аналізу конституційно-правових норм.

Ключові слова: Риксдаг, Верховна Рада, парламент, делегування, субделегування, пропорційна виборча система, депутатські групи, фракції.

Постановка проблеми. Вивчення досвіду інших держав у питаннях формування та діяльності органів державної влади є важливим для вдосконалення далеких від ідеалу конституційно-правових норм нашої держави. Незважаючи на те, що Основний закон визначає ключові правові інститути та передбачає механізм їхньої реалізації через низку конституційних законів шляхом бланкетних відсилок, ряду підзаконних актів, мусимо констатувати необхідність подальшого врегулювання деяких питань. До них ми відносимо правові засади формування та діяльності представницьких органів державної влади – парламентів України та Швеції.

Мета статті – проаналізувати конституційно-правові норми обох держав на предмет схожості та відмінності у регулюванні діяльності парламентів цих країн. Джерельна база дослідження – Конституція України від 28 червня 1996 року, Конституція Швеції (Шведського королівства) від 27 лютого 1974 року¹.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання про правовий статус шведського парламенту розглядалися М. Моргуновою, яка проаналізувала не лише Конституцію Швеції (Шведського королівства), але й низку актів національного законодавства [4; 5]. А. Саїдов вивчає особливості парламентів світу, їхню чисельність, повноваження, місце у системі органів державної влади [6]. Особливості національного законодавства, порядок формування парламентів, їхні повноваження є предметом навчальних видань [1]. Окремого дослідження, присвяченого порівнянню конституційно-правових норм України і Швеції на предмет правових засад функціонування їхніх парламентів, не проводилося.

Розглянемо схожість та відмінність статусів обох парламентів за національними законодавствами². Для порівняння визначимо його критерії: формальний статус парламенту (його закріплення в конституціях), кількість депутатів, законодавчі цензи, порядок їхнього обрання, строк повноважень.

Виклад основного матеріалу дослідження. Згідно ст. 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України [2]. Параграф 4 глави I «Основи державного устрою» Конституції Швеції визначає, що риксдаг є вищим представником народу. Риксдаг видає закони, приймає рішення про державні податки і визначає порядок використання державних коштів. Риксдаг здійснює контроль за державним управлінням і адміністрацією [3].

Ч. 1 ст. 76 нашого Основного закону визначає, що конституційний склад Верховної Ради України становить чотириста п'ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років. Параграф 1 Глави 3 «Риксдаг» визначає, що парламент обирається шляхом вільних, таємних, прямих виборів. Голосування проводиться за партії з наданням можливості для виборців голосувати окремо за конкретну особу. Риксдаг складається з однієї палати, яка складається з 349 членів. Чергові вибори до Верховної Ради України відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Верховної Ради України. А чергові вибори до шведського парламенту – кожен четвертий рік.

Тобто схожими рисами національних законодавств є чітке визначення правового статусу парламенту в конституційно-правових нормах, наявність однієї палати в його структурі, принципи вільних, прямих, таємних виборів. Відмінними є кількість народних обранців (450 – в Україні, 349 – у Швеції), строк повноважень (4 і 5 років для Швеції й України відповідно).

За українським законодавством передбачено, що народним депутатом України може бути громадянин України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років.

Не може бути обраним до Верховної Ради України громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку [2]. Стаття 78 визначає, що народні депутати України здійснюють свої повноваження на постійній основі. Вони не можуть мати іншого представницького мандата чи бути на державній службі. Вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності встановлюються законом. А параграф 10 Конституції Швеції містить норми про те, що членом Риксдагу і його заступником може бути тіль-

¹З 1974 року в Швеції вступила в дію нова конституція. Вона складається з чотирьох основних законів: *Форми правління від 27 лютого 1974 року, Акту про престолонаслідування від 26 лютого 1810 року і Акту про свободу друку 1949 року із змінами від 27 лютого 1974 року, Закону про свободу висловлювань, прийнятого в 1991 році, Акт про Риксдаг, прийнятий 28 лютого 1974 року, формально перестав бути одним з основних законів, що склали раніше конституцію, хоча він (у своїх основних параграфах) продовжує визнаватися конституційним.*

²Принадно зазначимо, що свідомо порівнюємо країни з різними формами правління, оскільки Швеція – парламентська монархія, Україна – республіка.

ки та особа, котра відповідає вимогам для отримання права голоса і є повнолітньою.

Як бачимо, в нашій державі маємо часткове закріплення вимог до народних депутатів в Конституції України (поряд із банкетною відсилкою щодо визначення вимог несумісності), між тим конституційно-правові норми Конституції Швеції зовсім не визначають такі цензи.

Основний закон Швеції містить правові норми щодо організації виборчого процесу, тоді як в Конституції України така детальна регламентація міститься у виборчому законодавстві. Для проведення виборів в Риксдаг територія держави поділяється на виборчі округи. Мандати Риксдагу складають 310 мандатів, закріплених за виборчими округами, і 39 зрівнюючих мандатів.

Мандати, закріплені за виборчими округами, розподіляються між округами таким чином, щоб вони відповідали співвідношенню між числом осіб, що володіють правом голосу у кожному виборчому окрузі, і числом осіб, що мають право голосу у всій державі. Розподіл мандатів встановлюється на чотири роки. Мандати розподіляються між партіями. Під партією розуміється будь-яке об'єднання або група виборців, які виступають на виборах під певним найменуванням. Тільки та партія, яка отримала не менш чотирьох відсотків голосів у всій державі, має право брати участь у розподілі мандатів. Однак партія, яка отримала менше число голосів, бере участь у розподілі мандатів, закріплених за виборчими округами, в тому виборчому окрузі, де вона збрала щонайменше дванадцять відсотків голосів. Мандати, закріплені за виборчими округами, розподіляються між партіями у кожному виборчому окрузі пропорційно результатам виборів у цьому окрузі. Зрівнюючі мандати розподіляються між партіями так, щоб розподіл усіх мандатів в Риксдагу, за винятком мандатів, закріплених за виборчими округами, отриманих партією, яка збрала менше чотирьох відсотків голосів, було пропорційно числу голосів, отриманих у всій державі партіями, які брали участь у розподілі. Якщо при розподілі мандатів, закріплених за виборчими округами, партія отримує більше мандатів, ніж це відповідає її пропорційному представництву в Риксдагу, вона не враховується при розподілі зрівнюючих мандатів і отримує лише мандати, закріплені за виборчими округами. Після розподілу між партіями зрівнюючих мандатів передаються виборчим округам. При розподілі мандатів між партіями застосовується метод непарних чисел з першим дільником 1,4. На кожен отриманий партією мандат обирається один член Риксдагу, а також його заступник [3].

Як бачимо, відмінність у національних законодавствах полягає відсотковому бар'єрі, для Швеції – 4%, для України – 5%.

Доктор юридичних наук М. Моргунова так пояснює ці норми: «... в Риксдаг обирається 349 депутатів. Вся країна ділиться на виборчі округи, які дорівнюють ленам. Для них виділяється 310 округних мандатів, а решта 39 резервуються в якості «зрівнюючі». Та партія, яка не набрала 12% голосів виборців в окрузі при підбитті підсумків, не може отримати жодного місця в парламенті. Інші партії отримують кількість мандатів, що визначається за «методом Лагу» («методу непар-

них чисел»). Згідно з ним, голоси виборців, віддані за відповідну партію, послідовно діляться на 1,4; потім 3, 5, 7 і т. д. За результатами такого поділу і визначається, скільки мандатів отримає кожна партія. Припустимо, у виборчому окрузі вибираються 11 депутатів. Тоді підкреслюється (у списках всіх партій в окрузі) 11 найбільших цифр. Вони і покажуть, скільки мандатів дістанеться кожній партії в окрузі. Потім, щоб досягти майже ідеальною пропорційності (адже в округах частину голосів у невеликих партій, як правило, пропадає), Центральна виборча комісія розподіляє 39 «зрівнюючих мандатів». Для цього всі зникли в округах голоси виборців, подані за партії, підсумовуються в цілому по країні, щоб кожна з них «доодержав» недостатній їй мандати відповідно до принципу пропорційності» [4]. За даними офіційного сайту шведського Риксдагу, протягом 15 останніх років в Риксдагу міцно забезпечувалося представництво лише п'яти політичних партій – Помірно-коаліційної (правої), Народної (ліберально-буржуазної), Партії центру, СДРПШ і Лівої партії – комуністів Швеції.

Повноваження Верховної Ради України визначені статтею 85 Конституції України: внесення змін до Конституції України; 2) призначення всеукраїнського референдуму з питань, визначених статтею 73 Конституції; 3) прийняття законів; 4) затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього; контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання; 5) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики; 6) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; 7) призначення виборів Президента України та ін. [2].

Особливістю повноважень шведського парламенту, на нашу думку, є інтенсивна законодавча діяльність (бо в країні діє правило на кшталт «все, що пояснює, розширює, доповнює закон приймається тільки законом»; це сприяло зменшенню кількості підзаконних актів); широке делегування своїх повноважень (за винятком податкової сфери); закріплення повноважень Риксдагу в різних главах Конституції Швеції: глава 4 «Робота Риксдагу», глава 8 «Закони й інші приписи», глава 9 «Фінансова влада», глава 12 «Контрольна влада».

Тобто схожими рисами національних законодавств є чітке визначення правового статусу парламенту в конституційно-правових нормах, наявність однієї палати в його структурі, принципи вільних, прямих, таємних виборів. Відмінними є кількість народних обранців (450 – в Україні, 349 – у Швеції), строк повноважень (4 і 5 років для Швеції й України відповідно), прохідний бар'єр (4 і 5% років для Швеції й України відповідно). У Конституції України частково закріплені вимоги до народних депутатів, між тим міститься бланкетна відсилка щодо визначення вимог несумісності, а конституційно-правові норми Швеції зовсім не визначають такі цензи. Різною також є і виборча система (у Швеції – пропорційна, в Україні – змішана).

Висновки. Тому для національного законодавства України можливо було б урахування досвіду конституційно-правового регулювання функціонування пар-

ламенту Швеції – Риксдагу – в таких напрямках його діяльності:

– правове регулювання відносин парламенту з урядом (важливо для вдосконалення принципу противаг і стримувань в українському варіанті);

– детальна регламентація кола питань, що регулюються законами як актами найвищої юридичної сили та тих, які визначаються винятково правовими актами уряду;

– функціонування при Риксдагу окремого колегіального органу – конституційної комісії – для контролю за діяльністю уряду країни.

Література:

1. Історія держави і права зарубіжних країн. Частина 2 : підручник для вузів / За заг. ред. Н.А. Крашенинниковой, О.А. Жидкова. - М. : НОРМА - ИНФРА-М, 2000. – 542 с.
2. Конституція України від 28 червня 1996 року // www.rada.gov.ua.
3. Конституція Швеції (Королівства Швеції) от 27 февраля 1974 года. Текст [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.sweden4rus.ru/rus/info/juridisk/konstitucija_shvecii.asp#sub_para_№_1003.
4. Моргунова М.А. Конституція Швеції (Королівства Швеції) от 27 февраля 1974 года. Вводная статья [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.sweden4rus.ru/rus/info/juridisk/konstitucija_shvecii.asp#sub_para_№_1003.
5. Моргунова М.А. Швеция: конституция и законодательные акты. – М. : Прогресс, 1983 – 358 с.
6. Национальные парламенты мира: энциклопедический спра-

вочник / А. Х. Саидов; Рос. акад. наук, Институт государства и права / А. Х. Саидов. – 2005 – 699 с.

7. Хрестоматія з історії держави і права зарубіжних країн (Новий і Новітній час) / Упорядник Н.А. Крашенинникова. - М. : Зерцало, 2000. – 676 с.

Жалий Т. В. Правовые основы функционирования парламентов Украины и Швеции: сравнительный анализ

Аннотация. В статье освещаются правовые основы формирования и деятельности представительных органов государственной власти – парламентов Украины и Швеции на основе анализа конституционно-правовых норм.

Ключевые слова: Ригстаг, Верховная Рада, парламент, делегирование, субделегирование, пропорциональная избирательная система, депутатские группы, фракции.

Zalij T. Legal basis of the functioning of parliaments of Ukraine and Sweden: a comparative analysis

Annotation. The article highlights the legal principles and the formation of representative bodies of state power - the parliaments of Ukraine and Sweden by analyzing the constitutional and legal norms.

Key words: Ryhstah, Parliament, Parliament delegation subdelehuvannya proportional electoral system, parliamentary groups, factions.