



## Інформаційно-аналітичний журнал «Як працює твій депутат»

# ЗМІСТ

Інформаційно-аналітичний журнал  
«Як працює твій депутат»

Відповідальна  
за випуск  
Леся Шевченко

Коректор  
Інна Борик

Дизайн та верстка  
Олександра Борисова

Свідectво про державну  
реєстрацію: серія КВ  
№ 8574  
від 23.03.2004 р.

Видання часопису  
здійснюється  
за сприяння  
Національного фонду  
підтримки демократії  
США (National  
Endowment  
for Democracy)

У разі передруку  
матеріалів посилання  
на часопис обов'язкове

Засновник і видавець  
ГО Фондація  
«Відкрите суспільство»  
01024, Київ, а/с 124  
e-mail: info@osf.kiev.ua  
press@osf.kiev.ua  
www.deputat.org.ua

Підписано до друку  
30.01.2006

Формат 60x84/8

Наклад 3000 примірників

Надруковано  
ТОВ «Азбука»

- |     |  |
|-----|--|
| 2   | Моніторинг діяльності депутатів ВРУ протягом восьмої сесії IV скликання                                    |
| 24  | Дослідження діяльності фракцій та груп Верховної Ради за вересень – грудень 2005 року                      |
| 30  | Восьма сесія Верховної Ради України IV скликання: війна усіх проти всіх і всіх проти Ющенка                |
| 46  | Формування місцевих бюджетів та врегулювання міжбюджетних відносин в Україні                               |
| 54  | Як ефективно захищати інтереси: від корупції до лобізму  |
| 60  | Лобізм за правилами  |
| 64  | Депутатська дисципліна: чи будуть зміни на краще?  |
| 68  | Комунікації депутата з виборцем: особливості процесу по-українськи   |
| 70  | Партійні фінанси не співатимуть романси  |
| 74  | Депутатський імунітет. Чи потрібний він депутатам місцевих рад?  |
| 80  | Сучасні політичні партії: хвили утворення  |
| 84  | Сучасні українські партії в контексті світових ідеологій   |
| 88  | Українські політичні партії у взаємодії зі світовими політичними партіями та рухами, або Кому ми потрібні? |
| 92  | Правий фланг в Україні: досвід виборчих перегонів  |
| 100 | Був у революції початок...   |



## Моніторинг діяльності депутатів ВРУ протягом восьмої сесії IV скликання

*Леся Шевченко,  
президент Фондації  
"Відкрите суспільство"*

### Політичне життя парламенту

Восьма сесія Верховної Ради України IV скликання проходила під лейтмотивом двох подій, що визначили подальший вектор розвитку країни. Перша: у листопаді 2006 року розпочалася парламентська передвиборча кампанія, що багатьма політиками розглядалася як "четвертий" тур президентських виборів. Друга: з 1 січня 2006 року стали чинними зміни до Конституції, які перетворили Україну з президентсько-парламентської на парламентсько-президентську республіку. Накладаючись одна на одну, ці події резонували та підсилювали загострення політичних баталій, основна частка яких розгорталася саме у парламенті.

Початок восьмої сесії знаменував закінчення наданого парламентом минулої сесії кредиту довіри до нової влади. Президентські та урядові ініціативи на фініші сьомої сесії почали зазнавати невдач у Верховній Раді. Особливо гостро ситуація проявилася під час голосування за СОТівські законопроекти, більшу частину з яких не підтримали як опозиційні, так і нейтральні та навіть провладні фракції (СПУ, ПППУ).

На старт нової передвиборчої сесії владна команда вийшла із заявами про створення урядової більшості та гострим конфліктом зі спікером парламенту, якого звинуватила у саботажі проходження СОТівських законодавчих проектів.

Проте найбільший конфлікт розгорівся у провладному таборі. Він був спричинений звинуваченням у корупції оточення Президента і закінчився відставкою усієї владної верхівки. Голова РНБО, Держсекретар і Кабінет Міністрів у повному складі були відправлені у відставку. Це надзвичайно ослабило позиції Президента у парламенті.

Після відставки уряду фракції, які підтримували Юлію Тимошенко, зайняли жорстку позицію щодо президентських ініціатив у Верховній Раді. Фракція БЮТ і "Єдина Україна" не голосували за кандидатуру Юрія Єханурова на посаду Прем'єр-міністра та не підтримали урядовий проект бюджету на 2006 рік, розроблений і внесений командою экс-прем'єр-міністра.

Команді Президента для підтримки кандидатури Юрія Єханурова довелося йти на підписання Меморандуму із найбільшою опозиційною фракцією Партії регіонів України та залучення нейтральних парламентських фракцій. Така диспозиція не давала надій виконавчій владі на сталу підтримку своїх ініціатив у ВР. Уряд Єханурова на собі відчув, як працюється у парламенті, коли його ініціативи підтримує меншість депутатів. Отож Кабінет Міністрів не зміг провести власний проект бюджету, який був даний на відкуп профільному комітету і шляхом значних поступок, передусім аграрної лобістської групи, протягнутий зусиллями спікера.

10 січня 2006 року парламент скористався власними повноваженнями і відправив уряд у відставку.

Тема набуття сили Верховною Радою нових конституційних повноважень стала ще одним джерелом конфлікту в законодавчому органі влади. Пропрезидентські фракції наполягали на перегляді змін до Конституції та винесенні цього питання на всеукраїнський референдум. Натомість інша частина парламенту наполягала на чинності конституційних повноважень без змін.

Верховна Рада упродовж сесії саботувала призначення власної квоти у складі Конституційного Суду та приведення до присяги суддів, що були призначені за президентською квотою і обрані з'їздом суддів, побоюючись, що В. Ющенко спробує визнати нелегітимними зміни до Конституції шляхом відповідного подання у Конституційний Суд.



Чи не найбільшим негативом восьмої сесії стало те, що парламент не розпочав розглядати базові закони, насамперед про Кабмін та Президента, які б деталізували конституційні зміни. Наприкінці сесії це призвело до конфлікту між Президентом, урядом та парламентом.

Зрештою, сесія тривала під тиском логіки розгортання виборчого процесу, що звісно не могло додати конструктиву її роботі.

## Міжфракційні переходи

**Х**ронічна хвороба українського парламенту — перманентні зміни політичних уподобань і фракційної приналежності переважної більшості представників Верховної Ради України, що протягом IV скликання не дозволили сформувати стабільні парламентські конфігурації, — не оминула і передостанню восьму сесію.

Однією з причин цього був початок парламентської виборчої кампанії 2006 року, який припав на екватор зазначеної сесії. Активний пошук забезпечення продовження власного політичного майбутнього зумовлював депутатів обирати власну парламентську диспозицію з огляду на поствиборчі перспективи у 2006 році.

Парламентські вибори, що проходять на виключно партійній основі, стимулювали ВРУ до партійної стратифікації. Передвиборча Верховна Рада не змогла продемонструвати суспільству реальний розклад політичних сил, адже протягом передостанньої сесії IV скликання переважна частина депутатів у черговий раз змінила свої політичні уподобання і фракційну приналежність. Загалом фракційні переходи у ході зазначеної сесії здійснив 231 народний обранець.

Якщо під час попередньої сесії у парламенті спостерігалася стала тенденція скорочення членства опозиційних фракцій та груп і, натомість, зросту парламентської ваги провладних утворень, то протягом восьмої сесії ситуація значно змінилася. Із фракцій, які на виборах 2004 року або відразу після їх закінчення позиціонували себе як провладні, розширити свої лави змогла лише фракція СПУ. Під час восьмої сесії, втративши одного парламентаря, вона поповнила власні ряди п'ятьма новобранцями. Кількість членів зросла з 25 до 29.

Фракція Партії промисловців і підприємців, що впродовж сесії номінально збільшилася на одного депутата і на її кінець вийшла у складі 16 народних представників, пережила бурхливу і драматичну еволюцію із втратою майже половини свого складу (семи народних депутатів), побувала на межі розпуску і урешті-решт зберегла фракційні позиції шляхом залучення колег-депутатів із провладних фракцій і позафракційних, отримавши наприкінці сесії вісьмох новобранців. Інші провладні фракції за час передвиборчої сесії скоротили своє членство. Це красномовно засвідчило падіння підтримки курсу виконавчої влади серед парламентарів.

Найбільш разючим у цьому плані стало майже подвійне скорочення кількісного складу пропрезидентської фракції "Наша Україна". Протягом IV скликання вона залишалася найбільшою, а на фінал восьмої сесії вийшла на четвертій позиції за кількістю членства, яке скоротилось з 77 до 40.

Загалом під час восьмої сесії "Наша Україна" втратила більше половини свого складу — 45 народних депутатів. Таке падіння чисельності фракції було пов'язане з декількома моментами. На початку восьмої сесії фракція втратила останніх 11 депутатів-сумісників, ще по 13 народних депутатів увійшли до складу новостворених парламентських фракцій Народного руху України і партії "Реформи і порядок".

Розпад президентської фракції був зумовлений двома основними причинами. З одного боку, це стало тактичним ходом напередодні початку виборчої кампанії (вітчизняне законодавство надає право партіям, які станом на 15.09.2005 року володіли парламентськими фракціями, на участь її представників у складі ТВК). З другого боку, розпад був викликаний виникненням політичних розбіжностей всередині внутріфракційних груп.

Якщо фракція НРУ, сформувавши міжфракційну коаліцію на вибори, залишилась партнером фракції "Народний Союз Наша Україна", то фракція ПРП обрала самостійний виборчий шлях та не раз виступала всупереч ініціативам "Нашої України". Особливо болюче для останньої це позначилося у процесі затвердження в парламенті кандидатури Юрія Єханурова на посаді Прем'єр-міністра — половина колишніх однофракційників із ПРП не підтримала його кандидатуру, опротестовуючи таким чином несправедливе звільнення Юлії Тимошенко з посади керівника уряду.

Втратила свої парламентські позиції і фракція БЮТ. Будучи на старті восьмої сесії у ранзі пропрем'єрської (вона мала 39 народних депутатів плюс 20 парламентарів із сателітної фракції партії "Єдина Україна"), на її фініші фракція Блоку Юлії Тимошенко недорахувалася 12 народних депутатів. Дружня їй фракція "Єдина Україна" опинилася на межі розпуску, оскільки наприкінці сесії мала лише 12 депутатів. Позбавлення статусу провладних коштувало экс-прем'єрським фракціям втрати майже половини свого членства, а саме виходу 25 парламентарів.

У новому квазіопозиційному становищі за умов сталої електоральної підтримки фракція Юлії Тимошенко поповнилася десятьма новими однодумцями, а "ЄдУ" трьома. При цьому з десяти нардепів, що під час восьмої сесії вступили у фракцію БЮТ, п'ятеро залишили її лави до закінчення сесії. Слід зазначити, що майже половина народних депутатів була виключена зі складу фракції БЮТ за порушення партійної дисципліни під час голосування за кандидатуру Юрія Єханурова. Разом з тим фракційні неофіти як бонус отримали прохідні місця у передвиборчому списку.

Досить важко склалася парламентська доля фракції УНП, яка мала на меті сконцентрувати навколо себе націонал-демократичне правоцентристське крило Верховної Ради. Розпочавши сесію у складі 25 народних депутатів, на її кінець фракція нараховувала 18 парламентарів. Це ще менше, ніж на момент її утворення (16 березня 2005 року).

Відтік третини фракції був зумовлений бажанням УНП самостійно брати участь у виборах за умов надзвичайно нестабільної електоральної підтримки, що коливається на рівні статистичної похибки.

Всупереч певній втраті парламентської підтримки пропрезидентськими силами номінально "помаранчеве" середовище наростило кількісну фракційну приналежність у ВРУ. Із чотирьох фракцій, що утворилися під час восьмої сесії, три стали провладними. А саме, 7 вересня було утворено фракцію НРУ, що нараховувала 16 парламентських багнетів. Стільки ж депутатів увійшло у пропрем'єрську фракцію партії "Відродження", яка була сформована під завісу восьмої сесії (21 грудня 2005 року) та 15 народних депутатів приєдналися до фракції ПРП (утворена 8 вересня 2005 року).

Часткова втрата членства "помаранчевими" фракціями кардинально не позначилася на чисельності нейтральних фракцій чи опозиції. Лише фракція політичної Партії регіонів у ВРУ "Регіони України" зуміла скористатися кризою у провладному таборі та майже на 20% наростити своє членство.

Стартувавши у складі 51 народного депутата (третьою за чисельністю у ВРУ), фракція Партії регіонів фінішувала із 60 депутатами та вперше за історію IV скликання відібрала кількісне лідерство у "Нашої України". За час восьмої сесії фракція втратила трьох народних депутатів (із маріупольської групи Бойка-Матвієнкова) та поповнилася 11 новачками. Слід зазначити, що ними переважно стали вихідці з інших опозиційних фракцій і колишні прихильники спікера.



Стимулювало опозиційно налаштованих політиків до пошуку політичного майбутнього у середовищі "регіоналів" електоральне зростання Партії регіонів.

Натомість інша опозиційна сила, представлена у парламенті фракцією СДПУ(о), продовжувала втрачати членство, і за час зазначеної сесії зменшилася до 19 депутатів. І це при тому, що після проголошення створення опозиційного блоку "Не так!" фракцію поповнили "важковаговики" Степан Гавриш та Юлій Іоффе. Натомість троє соціал-демократів попрямували шукати політичного щастя у рейтингових опозиціонерів-"регіоналів".

Стабільними щодо кількості членства під час восьмої сесії залишилися фракція комуністів і проспікерські фракції. Однак якщо у перших кількісна стабільність відповідала стабільності особистісній, то середовище Голови Верховної Ради протягом сесії активно мігрувало. Маючи на початку сесії у складі двох проспікерських утворень (фракції Народної партії та групи "Демократична Україна") 65 народних депутатів і на її кінець — 63, середовище спікера встигло втратити 13 народних депутатів і поповнитися 10 новими. Фракція Народної партії недорахувала 5 народних депутатів, скоротившись із 46 до 41 члена. Натомість сателітна фракція "Народного блоку Литвина" збільшилася на трьох фракційників: було 19, згодом стало 22 депутати. Ті, хто покинув фракцію, висловили своє незадоволення виборчою диспозицією у передвиборчому списку. Частина з них таки знайшла контакт із рейтинговими "Регіонами України". Переважну більшість нових прихильників фракції склали депутати, що покинули протимошенківську "Єдину Україну" чи прийшли з ліквідованої фракції НДП.

Показовими стали процеси, що відбувалися у середовищі позафракційних. Попри незначне скорочення членства (з 38 на початку восьмої сесії до 31 наприкінці), у їх складі відбулися надзвичайно різкі зміни. Протягом восьмої сесії 23 парламентарі приєдналися до лав позафракційних, 40 депутатів використали статус позафракційних як перехідний у своїй політичній еволюції, щоб згодом обрати іншу фракцію. 22 народних депутати, які під час восьмої сесії були позафракційними, знайшли своє партійне і фракційне пристанище.

Лише 9 народних представників, що вийшли на старт восьмої сесії у ранзі позафракційних, залишилися серед них і на фініші. Якщо із їх числа виключити спікера і віце-спікера, які зобов'язані бути позафракційними, то слід зазначити, що позафракційність як позицію для демонстрації своїх переконань використали лише сім народних депутатів. Принаймні половина з них робила спроби потрапити у списки прохідних партій. Однак після отримання одкоша почали сприймати власну позафракційність як кінець парламентської кар'єри. Ще декілька позафракційних, таких як Олег Тягнибок та Борис Олійник, очолюючи власні політичні сили на виборах, не виявили бажання пов'язувати себе у парламенті з ідеологічно іншими партнерами.

Таким чином, восьма сесія стала черговим етапом значних парламентських міграцій та пошуку власного місця в умовах проведення нових виборів на виключно пропорційній основі з імперативним мандатом.

## Законотворча робота парламенту

Законотворчість є неодмінним атрибутом суверенної держави. І ми бачимо, як наші народні депутати у поті чола і часом у муках народжують правила суспільного життя.

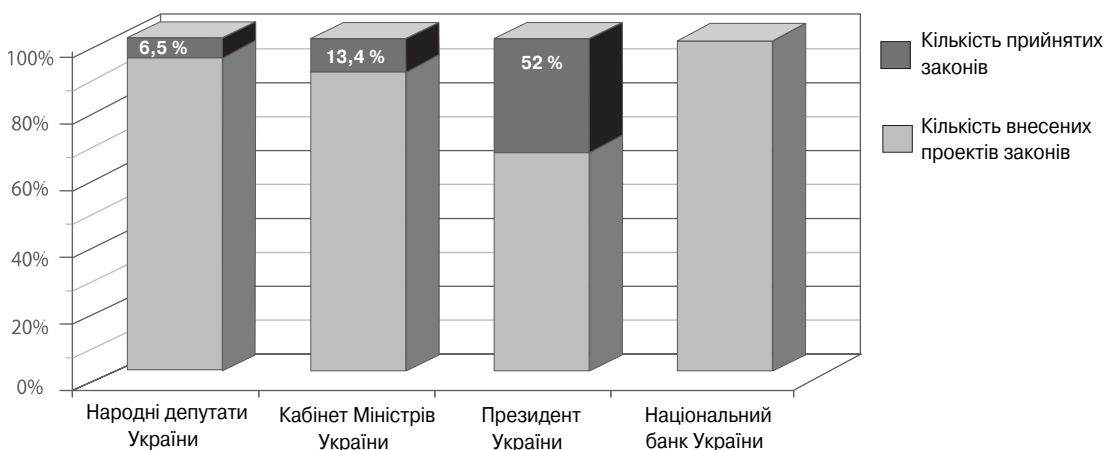
Протягом восьмої сесії IV скликання (вересень 2005 року - січень 2006 року) на розгляд до Верховної Ради України надійшло 830 законодавчих актів, з яких вона прийняла 322: 290 постанов та 52 закони. Структура прийнятих 52 законів за суб'єктами законодавчої ініціативи свідчить про домінування депутатських інтересів у формуванні законодавчої бази країни (див. таблицю 1).

Таблиця 1. Розподіл внесених на розгляд та прийнятих законодавчих актів (законів) за суб'єктами подання законодавчих ініціатив

№	Суб'єкт законодавчої ініціативи	Кількість внесених законодавчих ініціатив	Кількість прийнятих законодавчих актів	Структура прийнятих законів
1.	Народні депутати України	564	37	63,8 %
2.	Кабінет Міністрів України	67	9	15,5 %
3.	Президент України	23	12	20,7 %
4.	Національний банк України	4	0	–
	<b>ВСЬОГО:</b>	<b>654</b>	<b>58</b>	<b>100 %</b>

З огляду на відсоток прийнятих законів найбільш "прохідним" розробником був Президент України (52% прийнятих законів по відношенню до поданих), на наступній позиції Кабінет Міністрів (13,4% прийнятих порівняно з поданими), опісля народні депутати України – 6,5% прийнятих (див. діаграму 1).

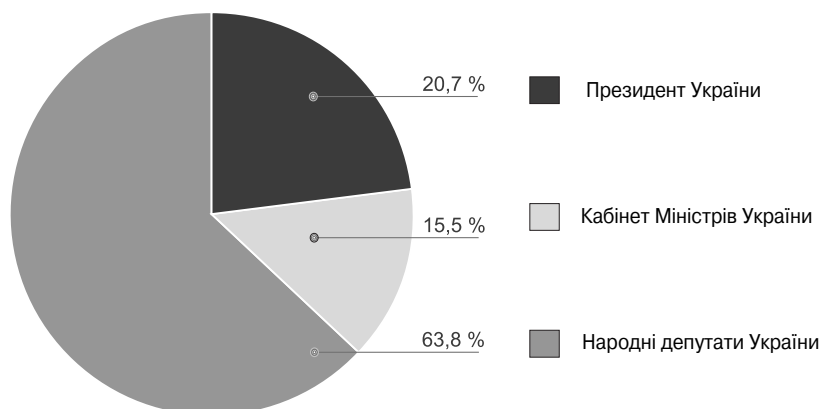
Діаграма 1. Структура проходження проектів законів





Незважаючи на успішність прийняття законів, запланованих Президентом України, у загальній структурі ухвалених домінуюче положення мають ті, що подані народними депутатами України (63,8% від загальної сукупності прийнятих законів). На наступній позиції Президент України (20,7%), слідом за ним Кабінет Міністрів (15,5%) (див. діаграму 2).

Діаграма 2. Структура прийнятих законодавчих актів за суб'єктами подання



З-поміж загальної кількості ініційованих законопроектів найбільша їх частина була зареєстрована в тематичних блоках "Економічна політика", "Галузевий розвиток" та "Правова політика", які відповідно склали 27,7%, 16,4% та 12,3% всіх ініційованих законопроектів (див. таблицю 2).

Таблиця 2. Розподіл ініційованих законів протягом восьмої сесії IV скликання (вересень 2005 року – січень 2006 року) за суб'єктами права подання законодавчих ініціатив

Спрямування законодавчих актів	Народні депутати України	Кабінет Міністрів України	Президент України	Національний банк України	Всього ініційованих законодавчих актів за спрямуванням
Економічна політика	199	26	2	3	230
Соціальна політика	65	6	0	0	71
Галузевий розвиток	124	11	1	0	136
Гуманітарна політика	13	0	0	0	13
Державне будівництво	61	0	1	0	62
Правова політика	90	11	0	1	102
Безпека і оборона	12	0	5	0	17
Багатосторонні договори	0	3	4	0	7
Двосторонні договори	0	6	10	0	16
<b>Всього внесено від суб'єктів законодавчої ініціативи</b>	<b>564</b>	<b>67</b>	<b>23</b>	<b>4</b>	<b>830</b>

Та все ж таки найбільшого консенсусу було досягнуто під час голосування за законодавчі проекти економічного спрямування, адже їх частка склала 1/3 від загальної кількості підписаних законів (див. таблицю 3). Жоден підписаний у цьому періоді (8 сесія) закон не стосувався гуманітарної політики.

Народні депутати подали на розгляд найбільше законопроектів, що стосуються економічної та правової політики. Та ж тематична перевага у структурі законопроектів, поданих Кабінетом Міністрів України. Натомість, Президент України зосередив свою увагу на ініціюванні законопроектів у тематичному блоці "Двосторонні та багатосторонні договори" та "Безпека і оборона". Тож керівник держави не скористався правом законодавчої ініціативи, щоб переконати парламент в необхідності прийняття пріоритетних законів.

Таблиця 3. Розподіл прийнятих законопроектів протягом восьмої сесії IV скликання (вересень 2005 року – січень 2006 року) за суб'єктами права подання законодавчих ініціатив

Спрямування законодавчих актів	Народні депутати України	Кабінет Міністрів України	Президент України	Всього підписано законів за спрямуванням
Економічна політика	17	1	0	17
Соціальна політика	4	1	0	5
Галузевий розвиток	4	0	0	2
Гуманітарна політика	0	0	0	0
Державне будівництво	4	0	0	4
Правова політика	6	0	0	6
Безпека і оборона	2	0	4	5
Багатосторонні договори	0	2	3	5
Двосторонні договори	0	5	5	8
Всього внесено від суб'єктів законодавчої ініціативи	<b>37</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>58</b>

## Законотворча робота депутатів

Протягом восьмої сесії народні депутати ініціювали 562 законопроекти, 747 проектів постанов та 51 пропозицію Президента до законів.

Найбільш активними депутатами-законотворцями традиційно стали керівники парламентських комітетів, адже більшість законів потрапляють у сесійний зал за їхнім підписом чи співавторством, за виключенням Хомутинника В.Ю. і Дем'яніна В.А. (див. таблицю 4). Втрата лідерських позицій провладних фракцій частково зумовлена тим, що вони переважно не вносили власні законодавчі акти, а підтримували ініціативи Кабміну.

Таблиця 4. Рейтинг найактивніших депутатів-законотворців протягом вересня 2005 року – січня 2006 року

№	Народний депутат України	Приналежність до фракції	Кількість ініційованих законопроектів
1.	Онопенко Василь Васильович	Фракція Блоку Юлії Тимошенко	76
2.	Буряк Сергій Васильович	Фракція Блоку Юлії Тимошенко	48
3.	Гуренко Станіслав Іванович	Фракція Комуністичної партії України	45
4.	Томич Іван Федорович	Фракція Української народної партії	44
5.	Мойсик Володимир Романович	позафракційний	43
6.	Хомутинник Віталій Юрійович	Фракція Партії регіонів у ВРУ "Регіони України"	39
7.	Демьохін Володимир Анатолійович	Фракція Партії регіонів у ВРУ "Регіони України"	38
8.	Матвеев Валентин Григорович	Фракція Комуністичної партії України	36
9.	Цибенко Петро Степанович	Фракція Комуністичної партії України	34
10.	Слаута Віктор Андрійович	Фракція Партії регіонів у ВРУ "Регіони України"	32

Депутатом-оратором зазначеного періоду став Кармазін Ю.А., який 133 рази виступив з місця та 99 з трибуни. Він має найвищі показники як за виступами з місця, так і з трибуни та тримає своє лідерство з початку роботи парламенту IV скликання.

Таблиця 5. Рейтинг найактивніших ораторів за виступами з місця протягом вересня 2005 року – січня 2006 року

№	Народний депутат України	Приналежність до фракції	Кількість ініційованих законопроектів
1.	Кармазін Юрій Анатолійович	Фракція партії "Народний Союз Наша Україна"	133
2.	Надрага Василь Іванович	Фракція Народної партії	99
3.	Сухий Ярослав Михайлович	Фракція Партії регіонів у ВРУ "Регіони України"	96
4.	Цибенко Петро Степанович	Фракція Комуністичної партії України	64
5.	Мельничук Михайло Васильович	Фракція Соціалістичної партії України	61
6.	Безпалый Борис Якович	Фракція партії "Народний Союз Наша Україна"	60
7.	Симоненко Петро Миколайович	Фракція Комуністичної партії України	54
8.	Шкіль Андрій Васильович	Фракція Блоку Юлії Тимошенко	52
9.	Черняк Володимир Кирилович	Фракція партії "Реформи і порядок"	51
10.	Пеклушенко Олександр Миколайович	Фракція Партії регіонів у ВРУ "Регіони України"	37

Серед найбільш активних парламентських ораторів за виступами з місця Сухий Я.М., Цибенко П.С., Мельничук М.В., Безпалий Б.Я., Симоненко П.М., Шкіль А.В., Черняк В.К., Пеклушенко О.М. (див. таблицю 5).

У період роботи восьмої сесії тривало зростання активності опозиційних фракцій. Традиційно лідерами у цій номінації були депутати фракцій КПУ та "Регіони України". Під час парламентських полемік досить активно захищав інтереси уряду його постійний представник, член фракції НСНУ Безпалий Б.Я.

Проте, варто зазначити, що, попри найбільшу чисельність фракції Партії регіонів у ВРУ "Регіони України", якій згідно з Регламентом належать найкращі преференції під час запису на виступ з місця, цим правом в повній мірі скористались лише двоє представників фракції з десятки найактивніших.

Передвиборча сесія стимулювала фракції використовувати парламентську трибуну для декларування своїх політичних заяв. Найактивнішими за виступами з трибуни стали переважно уповноважені представники парламентських фракцій та голови комітетів (див. таблицю 6).

Трибуна парламенту під час восьмої сесії змінила свою функціональну суть. Замість традиційної презентації законодавчих ініціатив депутати використовували її для декларування власних політичних позицій.

Таблиця 6. *Рейтинг найактивніших ораторів за виступами з трибуни протягом вересня 2005 року – січня 2006 року*

№	Народний депутат України	Приналежність до фракції	Кількість ініційованих законопроектів
1.	Кармазін Юрій Анатолійович	Фракція партії "Народний Союз Наша Україна"	99
2.	Соломатін Юрій Петрович	Фракція Комуністичної партії України	56
3.	Надрага Василь Іванович	Фракція Народної партії	53
4.	Заєць Іван Олександрович	Фракція Української народної партії	48
5.	Онопенко Василь Васильович	Фракція Блоку Юлії Тимошенко	43
6.	Шурма Ігор Михайлович	Фракція СДПУ(о)	38
7.	Яворівський Володимир Олександрович	Фракція Блоку Юлії Тимошенко	32
8.	Мельничук Михайло Васильович	Фракція Соціалістичної партії України	31
9.	Садовий Микола Ілліч	Фракція Соціалістичної партії України	29
10.	Пузаков Володимир Тихонович	Фракція Комуністичної партії України	28

Найбільш допитливим депутатом Верховної Ради України за згаданий період став парламентарій з фракції СДПУ (о) Шурма І.М. – 63 депутатських запити, 17 з яких було направлено до Прем'єр-міністра, 40 – керівникам міністерств і відомств України та до Генеральної прокуратури, 4 – місцевим органам влади і управління та по одному запиту до Президента України та Голови Верховної Ради України (див. таблицю 7).

*Таблиця 7. Рейтинг найдопитливіших депутатів за поданими запитами протягом вересня 2005 року – січня 2006 року*

№	Народний депутат України	Приналежність до фракції	Кількість ініційованих законопроектів
1.	Шурма Ігор Михайлович	Фракція СДПУ(о)	63
2.	Кармазін Юрій Анатолійович	Фракція партії "Народний Союз Наша Україна"	62
3.	Комар Микола Степанович	Фракція Партії регіонів у ВРУ "Регіони України"	60
4.	Развадовський Віктор Йосипович	Фракція Народної партії	46
5.	Пузаков Володимир Тихонович	Фракція Комуністичної партії України	44
6.	Оржачовський Анатолій Володимирович	Фракція Комуністичної партії України	44
7.	Єщенко Володимир Миколайович	Фракція Комуністичної партії України	44
8.	Рудковський Дмитро Олександрович	Фракція Соціалістичної партії України	43
9.	Усаченко Лариса Михайлівна	Фракція партії "Народний Союз Наша Україна"	42
10.	Ткаленко Олександр Сергійович	Фракція Народного руху України	40

## Результати роботи народних депутатів України за вересень 2005 року – січень 2006 року

№	Прізвище, ім'я, по батькові	Виступи		Внесені законодавчі ініціативи	Подані депутатські запити
		з місяця	з трибуни		
1.	Абдулін Олександр Рафкатович	0	0	1	9
2.	Авраменко Володимир Федорович	0	0	0	0
3.	Акопян Валерій Григорович	0	1	3	2
4.	Александровська Алла Олександрівна	12	12	1	9
5.	Алексєєв Ігор Вікторович	2	6	6	8
6.	Альошин Валерій Борисович	5	4	9	1
7.	Анастасієв Валентин Олексійович	5	7	0	1
8.	Андресюк Борис Павлович	3	0	2	1
9.	Анісімов В'ячеслав Олександрович	2	4	1	6
10.	Аніщук Володимир Васильович	0	0	0	19
11.	Антємюк Віктор Дмитрович	0	0	0	30
12.	Антоньєва Ганна Петрівна	0	0	0	0
13.	Артеменко Юрій Анатолійович (вибув)	0	0	0	0
14.	Асадчев Валерій Михайлович	35	11	4	3
15.	Астров-Шумілов Геннадій Костянтинович	0	0	2	7
16.	Атрошенко Владислав Анатолійович (вибув)	0	0	0	0
17.	Бабурін Олексій Васильович	7	0	0	5
18.	Баграєв Микола Георгійович	0	0	2	0
19.	Байсаров Леонід Володимирович	0	1	0	1
20.	Балога Віктор Іванович (вибув)	0	0	1	0
21.	Бандурка Олександр Маркович	30	10	17	1
22.	Бартків Василь Павлович	0	0	1	17
23.	Бастрига Іван Михайлович	1	3	1	5
24.	Бауер Михайло Йозефович	2	5	5	17
25.	Бахтєєва Тетяна Дмитрівна	0	1	7	2
26.	Безсмертний Роман Петрович (вибув)	0	0	0	0
27.	Беспалий Борис Якович	60	3	20	10
28.	Беспалов Олег Павлович	0	1	0	6
29.	Бичков Сергій Анатолійович	0	0	6	5
30.	Біловол Олександр Миколайович	0	0	1	0
31.	Білорус Олег Григорович	21	18	14	13
32.	Бірюк Лев Васильович	0	0	1	5
33.	Блохін Олег Володимирович	0	0	0	1
34.	Богатирьова Раїса Василівна	2	5	15	12
35.	Бойко Віктор Олексійович	0	0	1	0
36.	Бойко Володимир Семенович	0	0	4	2
37.	Бойко Юрій Анатолійович	0	0	0	6
38.	Бокий Іван Сидорович	7	17	9	6
39.	Бондар Володимир Налькович (вибув)	0	0	0	0
40.	Бондаренко Володимир Дмитрович	5	6	12	11
41.	Бондаренко Григорій Іванович	3	8	2	18
42.	Бондаренко Олена Федорівна	5	3	4	4
43.	Бондарчук Олександр Васильович	8	14	0	3
44.	Бондарчук Сергій Васильович (вибув)	0	0	0	0

№	Прізвище, ім'я, по батькові	Виступи		Внесені законодавчі ініціативи	Подані депутатські запити
		з місяця	з трибуни		
45.	Борзих Олександр Іванович	0	1	0	0
46.	Борзов Валерій Пилипович	1	0	0	22
47.	Борщевський Віктор Валентинович	0	0	0	2
48.	Бронніков Володимир Костянтинович	21	12	9	14
49.	Бубка Сергій Назарович	0	0	1	0
50.	Будаг'янц Микола Абрамович	0	0	0	3
51.	Буждиган Пилип Пилипович	0	17	0	2
52.	Буйко Георгій Володимирович	15	2	5	11
53.	Бульба Степан Степанович (вибув)	0	0	1	0
54.	Буряк Олександр Васильович	0	0	1	0
55.	Буряк Сергій Васильович	2	11	48	1
56.	Буца Богдан Емануїлович (вибув)	0	0	0	0
57.	Васадзе Таріел Шакрович	4	0	0	0
58.	Васильєв Геннадій Андрійович (вибув)	0	0	0	0
59.	Васильєв Олександр Андрійович	0	0	3	6
60.	Ващук Катерина Тимофіївна	14	6	5	2
61.	Веревський Андрій Михайлович	0	0	1	0
62.	Веретенников Віктор Олександрович	0	2	5	0
63.	Вернигора Леонід Михайлович	11	2	0	5
64.	Вернидубов Іван Васильович	5	1	12	19
65.	Вінський Йосип Вікентійович	2	2	3	1
66.	Волинець Михайло Якович	4	6	6	21
67.	Волков Олександр Михайлович	0	0	1	0
68.	Воюш Володимир Дмитрович	0	3	9	29
69.	Гаврилюк Василь Васильович	3	9	8	1
70.	Гаврилюк Іван Ярославович	0	0	1	3
71.	Гавриш Степан Богданович	0	2	8	17
72.	Гадяцький Леонід Миколайович	0	0	3	0
73.	Гайдош Іштван Ференцович	0	0	3	7
74.	Галієв Ернест Едуардович	0	0	0	0
75.	Гапочка Микола Михайлович	2	0	0	3
76.	Гармаш Галина Федорівна	0	0	1	0
77.	Герасимов Іван Олександрович	2	4	3	4
78.	Гінзбург Ольга Петрівна	11	9	1	8
79.	Гірник Євген Олексійович	23	8	7	25
80.	Гіршфельд Анатолій Мусійович	1	2	5	5
81.	Гладій Михайло Васильович	8	9	7	4
82.	Глухівський Лев Йосипович	4	4	4	7
83.	Гмиря Сергій Петрович	10	5	0	7
84.	Голуб Олександр Володимирович	1	0	5	40
85.	Горбаль Василь Михайлович	0	0	3	2
86.	Горбатов Валерій Миронович	0	0	0	2
87.	Горбачов Віктор Сергійович	1	6	8	3
88.	Горлов Геннадій Васильович	0	0	0	4
89.	Гошовський Володимир Сергійович	0	0	3	9
90.	Грановський Олександр Геннадійович	0	0	0	16
91.	Грач Леонід Іванович	0	0	1	7
92.	Грачев Олег Олексійович	6	10	8	0
93.	Григорович Лілія Степанівна	31	12	7	20
94.	Гринів Ігор Олексійович	0	0	1	3

№	Прізвище, ім'я, по батькові	Виступи		Внесені законодавчі ініціативи	Подані депутатські запити
		з місця	з трибуни		
95.	Грязев Анатолій Дмитрович	0	2	6	14
96.	Губський Богдан Володимирович	2	6	9	1
97.	Гудима Олександр Миколайович	0	1	0	6
98.	Гуменюк Олег Іванович	0	0	1	0
99.	Гурвіц Едуард Йосипович (вибув)	0	0	0	0
100.	Гурєєв Василь Миколайович	1	4	3	1
101.	Гуренко Станіслав Іванович	5	1	45	1
102.	Гуров Вадим Миколайович	4	7	20	6
103.	Давидова Людмила Іванівна	0	2	0	2
104.	Давимука Степан Антонович	4	1	2	10
105.	Дашутін Григорій Петрович	0	0	1	1
106.	Демьохін Володимир Анатолійович	4	11	38	18
107.	Деркач Андрій Леонідович	0	1	2	4
108.	Деркач Леонід Васильович	0	0	1	2
109.	Джемільєв Мустафа	1	0	0	0
110.	Джоджик Ярослав Іванович	0	0	3	2
111.	Дзось Валентин Михайлович	0	1	1	1
112.	Димінський Петро Петрович	0	0	0	2
113.	Діденко Юрій Володимирович	4	0	0	14
114.	Добкін Михайло Маркович	11	4	6	15
115.	Довгий Станіслав Олексійович	0	1	2	1
116.	Довгий Тарас Олексійович	0	0	0	0
117.	Доманський Анатолій Іванович	5	3	0	8
118.	Дорогунцов Сергій Іванович	31	6	7	3
119.	Драч Іван Федорович	0	1	0	3
120.	Драчевський Віктор Васильович	2	2	4	8
121.	Дубицький В'ячеслав Володимирович	0	0	3	4
122.	Євдокимов Валерій Олександрович	0	0	1	1
123.	Єдін Олександр Йосипович	0	1	0	2
124.	Єремєєв Ігор Миронович	3	6	8	3
125.	Єщенко Володимир Миколайович	18	17	3	44
126.	Жебрівський Павло Іванович (вибув)	0	0	0	0
127.	Жеваго Костянтин Валентинович	0	0	0	0
128.	Жижко Сергій Андрійович	28	25	5	10
129.	Жовтяк Євген Дмитрович (вибув)	0	0	0	0
130.	Жулинський Микола Григорович	1	0	0	3
131.	Загрева Борис Юхимович	0	0	7	4
132.	Задорожній Олександр Вікторович	0	0	2	1
133.	Заєць Володимир Володимирович	1	6	21	32
134.	Заєць Іван Олександрович	37	48	7	2
135.	Заїчко Віктор Олександрович	2	2	4	1
136.	Заклунна-Мироненко Валерія Гавриїлівна	0	0	0	0
137.	Заплатинський Володимир Михайлович	0	0	2	1
138.	Зарубінський Олег Олександрович	9	18	5	3
139.	Засуха Тетяна Володимирівна	0	1	0	0
140.	Зварич Роман Михайлович (вибув)	0	0	0	0
141.	Звягільський Юхим Леонідович	0	1	1	1
142.	Зімін Олег Петрович	1	0	0	0
143.	Злочевський Микола Владиславович (вибув)	0	0	0	0
144.	Зубанов Володимир Олександрович	4	4	10	10



№	Прізвище, ім'я, по батькові	Виступи		Внесені законодавчі ініціативи	Подані депутатські запити
		з місця	з трибуни		
145.	Зубець Михайло Васильович	0	1	2	3
146.	Зубов Валентин Сергійович	8	8	1	2
147.	Іванов Сергій Анатолійович (вибув)	0	0	0	0
148.	Іванчо Іван Васильович	6	5	7	5
149.	Ігнатенко Павло Миколайович (вибув)	0	0	0	0
150.	Юффе Юлій Якович	1	1	1	7
151.	Ісаєв Леонід Олексійович	1	1	2	7
152.	Каденюк Леонід Костянтинівич	0	7	4	11
153.	Калетнік Григорій Миколайович	2	4	6	18
154.	Калінчук Василь Антонович	14	22	16	4
155.	Кальніченко Ігор Вікторович	0	1	5	5
156.	Капустін Віктор Володимирович (вибув)	0	0	0	0
157.	Каратуманов Олег Юрійович	0	0	2	2
158.	Кармазін Юрій Анатолійович	133	99	13	62
159.	Карнаух Микола Васильович	4	0	6	6
160.	Карпов Олександр Миколайович	1	1	2	0
161.	Касьянов Сергій Павлович	0	0	1	0
162.	Катеринчук Микола Дмитрович	4	4	12	21
163.	Катушева Зарема Гафарівна	6	5	3	28
164.	Кафарський Володимир Іванович	1	3	4	0
165.	Качур Павло Степанович (вибув)	0	0	1	0
166.	Келестин Валерій Васильович	1	2	11	1
167.	Кеменяш Олександр Михайлович	0	0	0	13
168.	Кендзьор Ярослав Михайлович	11	14	2	25
169.	Кириленко В'ячеслав Анатолійович (вибув)	0	0	0	0
170.	Кириллов Віктор Дмитрович	0	1	6	2
171.	Кирильчук Євген Іванович	9	3	1	12
172.	Кириченко Людмила Федорівна	8	7	12	3
173.	Кисельов Олександр Володимирович	0	0	1	18
174.	Ківалов Сергій Васильович (вибув)	0	0	0	0
175.	Кіроянц Сергій Георгійович	0	2	6	1
176.	Кіссе Антон Іванович	1	1	5	11
177.	Клименко Анатолій Володимирович	0	0	5	8
178.	Климуш Орест Дмитрович	6	6	11	4
179.	Клімов Леонід Михайлович	0	0	1	0
180.	Клюєв Андрій Петрович	0	3	21	4
181.	Ключковський Юрій Богданович	11	4	14	1
182.	Кобець Ольга Семенівна	1	1	0	3
183.	Коваль В'ячеслав Станіславович	5	18	5	8
184.	Козаченко Олексій Олексійович	1	0	4	1
185.	Козловський Анатолій Михайлович	4	2	1	4
186.	Колісник Микола Дмитрович	0	0	2	5
187.	Колоніарі Олександр Петрович	6	1	1	2
188.	Комар Микола Степанович	16	11	25	60
189.	Коновалюк Валерій Ілліч	3	3	8	11
190.	Константинов Євген Семенович	0	0	0	8
191.	Корж Віталій Терентійович	17	8	5	6
192.	Король Віктор Миколайович	1	4	4	2
193.	Корсаков Олексій Якович	7	5	7	26
194.	Корчинський Анатолій Іванович	0	0	2	10

№	Прізвище, ім'я, по батькові	Виступи		Внесені законодавчі ініціативи	Подані депутатські запити
		з місця	з трибуни		
195.	Косів Михайло Васильович	8	7	2	14
196.	Косінов Станіслав Анатолійович	4	1	2	1
197.	Костенко Юрій Іванович	0	5	1	7
198.	Костинюк Богдан Іванович	4	4	4	8
199.	Косьяненко Олександр Володимирович	0	0	4	1
200.	Кравченко Микола Васильович	7	2	3	6
201.	Кравчук Леонід Макарович	1	1	7	12
202.	Криворучко Юрій Зеновійович	0	0	1	13
203.	Круглов Микола Петрович	2	2	7	4
204.	Крук Юрій Борисович	7	2	3	14
205.	Круць Микола Федорович	2	1	1	2
206.	Крючков Георгій Корнійович	4	16	22	9
207.	Кузьменко Петро Павлович	0	0	11	2
208.	Кузьмук Олександр Іванович	1	1	1	2
209.	Кукоба Анатолій Тихонович	0	0	0	9
210.	Кульчинський Микола Георгійович	2	1	7	13
211.	Курас Іван Федорович (вибув)	0	0	0	0
212.	Кухарчук Микола Андрійович	5	0	4	4
213.	Ландик Валентин Іванович	1	1	0	1
214.	Лапін Євген Васильович	0	0	0	14
215.	Ларін Сергій Миколайович	0	0	4	4
216.	Лебедівський Валерій Анатолійович	2	1	5	2
217.	Левцун Володимир Іванович	0	5	0	4
218.	Лелюк Олексій Володимирович	0	1	2	3
219.	Лещенко Володимир Олексійович	18	17	2	25
220.	Лещинський Олександр Олегович	0	0	0	2
221.	Литвин Вадим Валентинович	0	0	0	0
222.	Литвин Володимир Михайлович	0	0	6	0
223.	Лісін Микола Павлович	0	0	0	0
224.	Лобода Михайло Васильович	9	3	17	1
225.	Лукашук Олег Григорович	0	2	1	0
226.	Лук'яненко Левко Григорович	8	4	2	11
227.	Ляпіна Ксенія Михайлівна	2	6	10	3
228.	Льовін Анатолій Іванович	0	0	1	2
229.	Мазуренко Володимир Іванович	0	1	2	30
230.	Майко Віталій Іванович	5	10	12	7
231.	Майстришин Володимир Якович	4	3	6	0
232.	Макеєнко Володимир Володимирович	0	2	4	5
233.	Малиновський Олексій Петрович	2	0	1	2
234.	Манчуленко Георгій Манолійович	20	8	6	28
235.	Маркуш Марія Андріївна	14	24	16	23
236.	Мартиненко Микола Володимирович	0	0	1	0
237.	Мартинівський Валерій Павлович	1	0	1	1
238.	Мартинюк Адам Іванович	7	1	5	0
239.	Марченко Олександр Володимирович	1	0	1	2
240.	Масенко Олександр Миколайович	15	12	12	31
241.	Матвеев Валентин Григорович	14	15	36	7
242.	Матвеев Володимир Йосипович	11	15	3	8
243.	Матвієнко Анатолій Сергійович (вибув)	0	0	0	0
244.	Матвієнко Павло Володимирович	0	0	0	5

№	Прізвище, ім'я, по батькові	Виступи		Внесені законодавчі ініціативи	Подані депутатські запити
		з місця	з трибуни		
245.	Матвієнков Сергій Анатолійович	27	11	15	2
246.	Матвійчук Едуард Леонідович	0	0	2	2
247.	Мельник Микола Євтихійович	4	5	3	31
248.	Мельников Микола Петрович	0	0	0	0
249.	Мельничук Михайло Васильович	61	31	9	13
250.	Мигович Іван Іванович	2	2	3	10
251.	Миримський Лев Юлійович	1	0	2	2
252.	Мироненко Віктор Андрійович	8	11	3	16
253.	Місюра Вадим Ярославович	0	1	6	31
254.	Мішура Валерій Дмитрович	8	13	0	3
255.	Мовчан Володимир Петрович	1	2	0	2
256.	Мовчан Павло Михайлович	0	6	2	16
257.	Мойсик Володимир Романович	0	4	43	3
258.	Мокроусов Анатолій Олексійович	1	2	5	3
259.	Мордовець Леонід Михайлович	0	1	5	2
260.	Мороз Анатолій Миколайович	6	10	9	3
261.	Мороз Олександр Олександрович	20	10	14	10
262.	Морозов Олександр Валерійович (вибув)	0	0	0	0
263.	Мусяка Віктор Лаврентійович	5	12	9	7
264.	Мухін Володимир Васильович	7	0	1	2
265.	Мхітарян Нвер Мнацаканович	0	0	1	0
266.	Надрага Василь Іванович	99	53	15	22
267.	Наконечний Володимир Леонтійович	1	0	2	0
268.	Наливайко Анатолій Михайлович	1	0	0	8
269.	Насалик Ігор Степанович	0	2	2	7
270.	Немировський Олег Анатолійович	1	0	1	1
271.	Нечипорук Володимир Павлович	3	2	5	24
272.	Ніколаєнко Станіслав Миколайович (вибув)	0	0	0	0
273.	Новак Володимир Миколайович	8	17	0	5
274.	Носенко Микола Петрович	6	4	1	3
275.	Нощенко Микола Петрович	25	15	3	15
276.	Одайник Микола Миколайович	4	1	4	15
277.	Олексюк Сергій Сергійович	4	0	4	9
278.	Олійник Борис Ілліч	5	6	1	0
279.	Олійник Петро Михайлович (вибув)	0	0	0	0
280.	Олуйко Віталій Миколайович	0	11	30	12
281.	Омельченко Григорій Омелянович	4	6	4	7
282.	Омельченко Олександр Олександрович	1	0	0	0
283.	Оніщук Микола Васильович	11	10	18	7
284.	Онопенко Василь Васильович	11	43	76	4
285.	Оржаховський Анатолій Володимирович	26	14	14	44
286.	Оробець Юрій Миколайович	4	6	6	10
287.	Осика Сергій Григорович	0	1	7	1
288.	Осташ Ігор Іванович	4	4	4	4
289.	Павличко Дмитро Васильович	0	4	0	1
290.	Павловський Михайло Антонович (вибув)	0	0	0	0
291.	Павлюк Микола Пантелеймонович (вибув)	0	0	0	0
292.	Пак Володимир Петрович	1	3	2	17
293.	Панасовський Олег Григорович	0	3	0	15
294.	Парубок Омелян Никонівч	6	0	2	6

№	Прізвище, ім'я, по батькові	Виступи		Внесені законодавчі ініціативи	Подані депутатські запити
		з місяця	з трибуни		
295.	Пеклушенко Олександр Миколайович	37	2	13	12
296.	Песоцький Микола Федорович (вибув)	0	0	0	0
297.	Петренко Володимир Сергійович	2	1	0	23
298.	Петров Віктор Борисович	7	1	0	10
299.	Петров Олег Володимирович	1	2	4	9
300.	Пехота Володимир Юлійович	5	0	1	2
301.	Пинзеник Віктор Михайлович (вибув)	0	0	0	0
302.	Писаренко Анатолій Григорович	0	0	5	24
303.	Писарчук Петро Іванович	0	0	1	8
304.	Пінчук Віктор Михайлович	0	0	0	0
305.	Плохой Ігор Іванович	0	0	0	1
306.	Плужников Ігор Олександрович (вибув)	0	0	0	0
307.	Плютинський Володимир Антонович	1	1	2	1
308.	Плющ Іван Степанович	1	0	0	1
309.	Подобедов Сергій Миколайович	0	0	0	5
310.	Поживанов Михайло Олександрович	1	0	12	6
311.	Політ Андрій Анатолійович	10	1	8	6
312.	Поліщук Кирило Ананійович	5	1	11	35
313.	Поліщук Микола Єфремович (вибув)	0	0	0	0
314.	Полякова Лариса Євгеніївна	0	0	1	8
315.	Полянчик Михайло Михайлович	0	0	0	2
316.	Пономаренко Георгій Григорович	15	1	4	0
317.	Поплавський Михайло Михайлович	0	0	0	0
318.	Поровський Микола Іванович	11	7	2	2
319.	Порошенко Петро Олексійович (вибув)	0	0	0	0
320.	Потапов Василь Іванович	1	0	4	5
321.	Потебенько Михайло Олексійович	3	2	0	0
322.	Правденко Сергій Макарович	4	12	24	1
323.	Прошкуратова Тамара Сергіївна	7	11	9	35
324.	Пузаков Володимир Тихонович	2	28	1	44
325.	Пустовойтенко Валерій Павлович	0	8	23	3
326.	Пхиденко Станіслав Семенович	2	1	1	12
327.	Развадовський Віктор Йосипович	2	0	1	46
328.	Райков Борис Сергійович	4	1	0	2
329.	Ратушний Михайло Ярославович	9	9	4	4
330.	Ратушняк Сергій Миколайович	10	2	2	5
331.	Раханський Анатолій Варфоломійович	4	9	5	36
332.	Резнік Ігор Йосипович	0	2	2	0
333.	Ременюк Олексій Іванович	0	0	0	2
334.	Рибак Володимир Васильович	0	0	3	3
335.	Римарук Олександр Іванович	0	0	4	3
336.	Рішняк Іван Миколайович	1	2	0	4
337.	Родіонов Михайло Кузьмич	26	18	2	20
338.	Руденко Геннадій Борисович	11	5	23	22
339.	Рудковський Дмитро Олександрович	3	3	1	43
340.	Рудьковський Микола Миколайович	21	16	20	37
341.	Ружицький Антон Матвійович	4	1	0	0
342.	Рябіка Володимир Леонідович	0	1	8	1
343.	Рябікін Павло Борисович (вибув)	0	0	0	0
344.	Сабашук Петро Павлович	0	0	2	2

№	Прізвище, ім'я, по батькові	Виступи		Внесені законодавчі ініціативи	Подані депутатські запити
		з місця	з трибуни		
345.	Савицький Валентин Вікторович	0	1	1	3
346.	Садовий Микола Ілліч	11	29	5	11
347.	Салигін Василь Вікторович	0	0	0	6
348.	Салмін Олег Володимирович	1	0	2	0
349.	Самойлик Катерина Семенівна	26	12	16	20
350.	Самоплавський Валерій Іванович	1	0	1	22
351.	Самофалов Геннадій Григорович	8	3	6	8
352.	Сандлер Дмитро Михайлович	0	0	0	1
353.	Сас Сергій Володимирович	15	9	14	8
354.	Сафіуллін Равіль Сафович	1	0	5	0
355.	Сацюк Володимир Миколайович <i>(вибув)</i>	0	0	0	0
356.	Сватков Леонід Борисович	0	0	0	1
357.	Святаш Дмитро Володимирович	3	9	4	7
358.	Семинога Анатолій Іванович	2	19	9	5
359.	Сергієнко Леонід Григорович	0	1	7	6
360.	Сидоренко Микола Якович <i>(вибув)</i>	0	0	0	0
361.	Симоненко Петро Миколайович	54	12	10	13
362.	Ситник Костянтин Меркурійович	0	1	2	4
363.	Сівкович Володимир Леонідович	0	0	1	14
364.	Сігал Євген Якович	0	0	1	0
365.	Сімонов Володимир Дмитрович	0	0	3	7
366.	Сінченко Сергій Григорович	7	6	1	1
367.	Сіренко Василь Федорович	6	3	2	1
368.	Скомаровський Володимир Володимирович <i>(вибув)</i>	0	0	1	0
369.	Скудар Георгій Маркович	3	0	3	4
370.	Слабенко Сергій Іванович	10	5	9	7
371.	Слаута Віктор Андрійович	2	3	32	3
372.	Слободян Олександр В'ячеславович	1	1	0	0
373.	Сміяненко Ігор Миколайович	0	1	0	1
374.	Соболев Сергій Владиславович	4	7	5	6
375.	Сокирко Микола Васильович	0	2	2	14
376.	Соломатін Юрій Петрович	31	56	8	20
377.	Солошенко Микола Павлович	0	0	0	1
378.	Співачук Володимир Леонідович	2	0	3	2
379.	Сподаренко Іван Васильович	0	0	1	0
380.	Станецький Геннадій Станіславович	0	0	0	2
381.	Сташевський Станіслав Телісфорович <i>(вибув)</i>	0	0	1	0
382.	Степанов Михайло Володимирович	9	6	3	2
383.	Стецьків Тарас Степанович	1	0	0	0
384.	Стойко Іван Михайлович <i>(вибув)</i>	0	0	0	0
385.	Стоян Олександр Миколайович	18	14	6	5
386.	Стребко Станіслав Кирилович	0	2	5	4
387.	Стретович Володимир Миколайович	25	5	26	5
388.	Ступак Володимир Федорович	3	2	0	2
389.	Сулковський Павло Гнатович	22	8	8	15
390.	Супрун Людмила Павлівна	3	17	31	0
391.	Суркіс Григорій Михайлович	0	0	1	6
392.	Сухий Ярослав Михайлович	96	19	17	13
393.	Сушкевич Валерій Михайлович	6	4	4	3
394.	Сятиня Михайло Лукович	2	15	5	5

№	Прізвище, ім'я, по батькові	Виступи		Внесені законодавчі ініціативи	Подані депутатські запити
		з місця	з трибуни		
395.	Танюк Леонід Степанович	2	8	10	1
396.	Таран-Терен Віктор Васильович	28	20	3	6
397.	Татусяк Сергій Пилипович	0	0	1	0
398.	Терещук Сергій Миколайович	4	5	2	2
399.	Тимошенко Віктор Анатолійович	0	0	0	0
400.	Ткаленко Олександр Сергійович	11	19	13	40
401.	Ткач Роман Володимирович (вибув)	0	0	0	0
402.	Ткаченко Олександр Миколайович	3	2	1	6
403.	Толочко Петро Петрович	5	1	3	8
404.	Толстоухов Анатолій Володимирович (вибув)	0	0	0	0
405.	Томич Іван Федорович	3	10	44	17
406.	Тополов Віктор Семенович (вибув)	0	0	0	0
407.	Третьяков Олександр Юрійович (вибув)	0	0	0	0
408.	Трофименко Вадим Всеволодович	0	0	2	2
409.	Турманов Віктор Іванович	4	2	6	18
410.	Тягнибок Олег Ярославович	6	7	8	35
411.	Удовенко Геннадій Йосипович	14	4	11	6
412.	Ульянченко Віра Іванівна	0	0	1	0
413.	Усаченко Лариса Михайлівна	0	7	12	42
414.	Устенко Олександр Андрійович	0	0	1	0
415.	Федорчук Ярослав Петрович	0	0	0	3
416.	Фельдман Олександр Борисович	0	2	2	4
417.	Фіалковський Володимир Олександрович	0	0	0	0
418.	Фікс Єфим Зіс'євич	1	0	9	32
419.	Філенко Володимир Пилипович	0	0	0	1
420.	Філіндаш Євген Васильович	1	2	4	6
421.	Фоменко Катерина Олександрівна	7	5	7	7
422.	Франчук Анатолій Романович	0	0	2	0
423.	Франчук Ігор Анатолійович	1	3	1	0
424.	Хара Василь Георгійович	1	3	26	17
425.	Хмара Степан Ілліч	17	2	1	21
426.	Хмельницький Василь Іванович	0	0	0	0
427.	Хомутинник Віталій Юрійович	10	24	39	3
428.	Царенко Олександр Михайлович	1	0	2	28
429.	Царьов Олег Анатолійович	0	0	5	1
430.	Цехмістренко Віталій Григорович	1	0	0	2
431.	Цибенко Петро Степанович	64	21	34	0
432.	Цибулько Володимир Миколайович	1	0	2	7
433.	Цкітшвілі Енвер Омарович	0	0	1	1
434.	Цушко Василь Петрович (вибув)	0	0	0	0
435.	Чеботарьова Юлія Сергіївна	0	0	0	0
436.	Челноков Сергій Дмитрович	2	1	0	4
437.	Челомбітко Ігор Васильович	0	1	0	2
438.	Червоненко Євген Альфредович (вибув)	0	0	0	0
439.	Черновецький Леонід Михайлович	3	25	18	0
440.	Черняк Володимир Кирилович	51	19	2	1
441.	Четверіков Іван Антонович (вибув)	0	0	0	0
442.	Чечель Микола Йосипович	0	0	5	2
443.	Чикал Адам Васильович	0	0	0	0
444.	Чичканов Сергій Владленович	6	3	1	6

№	Прізвище, ім'я, по батькові	Виступи		Внесені законодавчі ініціативи	Подані депутатські запити
		з місця	з трибуни		
445.	Чичков Валерій Михайлович	2	0	0	2
446.	Чорновіл Тарас В'ячеславович	9	2	8	3
447.	Чорноволенко Олександр Віленович	0	2	1	20
448.	Чубаров Рефат Абдурахманович	11	6	0	7
449.	Шандра Володимир Миколайович <i>(вибув)</i>	0	0	0	0
450.	Шаров Ігор Федорович	3	0	7	10
451.	Шведенко Микола Миколайович	0	0	0	0
452.	Шевченко Віталій Федорович <i>(вибув)</i>	0	0	0	0
453.	Шевченко Олександр Олександрович	4	5	7	2
454.	Шевчук Сергій Володимирович	25	18	5	5
455.	Шепетін Володимир Леонідович	0	0	0	30
456.	Шершун Микола Харитонович	5	21	8	22
457.	Шибко Віталій Якович	27	6	1	0
458.	Ширко Юрій Володимирович	5	5	7	4
459.	Шкіль Андрій Васильович	52	21	9	13
460.	Шкіря Ігор Миколайович	1	0	0	4
461.	Шкляр Володимир Борисович	0	0	4	2
462.	Шпак Василь Федорович	1	1	4	1
463.	Шпиг Федір Іванович	0	0	0	0
464.	Шульга Микола Олександрович	1	3	1	0
465.	Шурма Ігор Михайлович	36	38	22	63
466.	Шуфрич Нестор Іванович	15	11	21	27
467.	Щербань Володимир Петрович <i>(вибув)</i>	0	0	0	0
468.	Юхновський Ігор Рафаїлович	22	16	15	2
469.	Юхновський Олег Іванович	5	9	13	3
470.	Ющенко Петро Андрійович	0	0	0	0
471.	Яворівський Володимир Олександрович	26	32	0	28
472.	Янковський Микола Андрійович	1	0	1	4
473.	Ярославський Олександр Владленович	1	0	0	0
474.	Ярославський Олексій Владленович	0	0	0	1



## Дослідження діяльності фракцій та груп Верховної Ради за вересень — грудень 2005 року

*Леся Харченко,  
аналітик Фондації  
"Відкрите суспільство"*

### Виступи

Протягом досліджуваного періоду народні депутати зробили в загальному 3680 виступів (2099 з місця та 1581 з трибуни). Традиційну вже першість в обох категоріях отримали комуністи. Цього разу активність представників фракції КПУ підсилювалась переліком питань, які розглядалися протягом сесії. Серед них було багато таких, які безпосередньо зачіпали програмні позиції комуністів, зокрема — законопроекти по СОТ, питання соціального забезпечення дітей війни, а також ті, які завжди викликають багато дискусій, — це питання бюджету, обрання суддів Конституційного Суду. Наступники КПРС-КПУ 514 разів виступили з місця та 391 раз з трибуни. Найактивнішими виступаючими були: лідер фракції Петро Симоненко (54 виступи з місця) та голова Комітету Верховної Ради у справах пенсіонерів, ветеранів, інвалідів Петро Цибенко (54 виступи з місця). Найбільше виступів з трибуни має комуніст Юрій Соломатін — 43.

Меншою, але також значною кількістю виступів відзначились представники фракцій НСНУ та "Регіони України". Перші виступили 341 раз з місця та 187 разів з трибуни. Представники пропрезидентської фракції мали безліч тем для коментарів та зауважень, адже обидва уряди, ядро яких було сформовано з "нашоукраїнців", протягом цієї сесії були відправлені у відставку. Окрім того, сталося багато подій, які перетворилися на теми для дискусій у стінах Верховної Ради, серед них можна назвати корупційний скандал, пов'язаний з відставкою глави Секретаріату Олександра Зінченка, та газову кризу. Ці події спричинили шквал звинувачень і критики з боку нової опозиції, до якої зараховують і Партію регіонів. Отож представники цієї політичної сили у парламенті активно використали своє право на виступи: з трибуни "регіонали" виступили 112 разів, з місця — 224.



Слід також зазначити зростання активності представників Народної партії. Кількість виступів депутатів цієї фракції зросла вдвічі порівняно з попереднім періодом (див. інформаційно-аналітичний журнал "Як працює твій депутат" № 3/2005), і на сьогодні представники фракції Народної партії мають 188 виступів з трибуни і 223 з місця. Одним з пояснень може бути початок передвиборчої кампанії і можливості додаткової політичної реклами через виступи депутатів.

Необхідно також звернути увагу на пов'язану з наближенням виборів зміну тематики та стилю виступів депутатів. Тепер відведений Регламентом час на виступи використовується для критики політичних опонентів (представники партій, що входять до блоку "Не так!", наприклад, щоразу вказують, яких помилок припустилася "помаранчева" команда; натомість депутати з "Нашої України" у своїх виступах згадують про стан, в якому перебувала країна на час початку президентства Ющенка; депутати з фракції БЮТ часто вдаються до критики обох вищезгаданих політичних сил, посиляючись на зраду інтересів українського народу) або для самореклами (згадування назви блоку чи партії, у списку якого(ої) перебуває виступаючий).

№	Назва фракції	Кількість членів	Виступи з місця			Виступи з трибуни		
			Кількість виступів	У % від загальної кількості виступів	У середньому на депутата фракції	Кількість виступів	У % від загальної кількості виступів	У середньому на депутата фракції
1.	Фракція КПУ	56	514	24,5	9,2	391	24,73	7
2.	Фракція СДПУ (о)	19,6	53	2,5	2,7	64	4,04	3,3
3.	Фракція СПУ	25	171	8,15	0,04	101	6,4	4,04
4.	Фракція партії "Єдина Україна"	15,5	12	0,57	0,78	24	1,51	1,5
5.	Фракція Народної партії	45,5	223	10,62	4,9	188	11,9	4,1
6.	Фракція УНП	23,3	157	7,5	6,7	100	6,33	4,3
7.	Фракція ПППУ	14,5	25	1,2	1,7	41	2,59	2,8
8.	Фракція НСНУ	49,3	341	16,24	6,9	187	11,83	3,7
9.	Фракція НРУ	10,8	51	2,42	4,7	52	3,3	4,8
10.	Фракція "Регіони України"	52	224	11,62	4,7	112	7,1	2,3
11.	Фракція "Реформи і порядок"	11,3	41	1,95	3,6	46	2,9	4,07
12.	Фракція БЮТ	35,8	198	9,4	5,5	162	10,24	4,5
13.	Фракція "Відродження"	7,5	10	0,47	1,3	21	1,32	2,8
14.	Група Народного блоку Литвина	4,8	16	0,76	3,3	12	0,76	2,5
15.	Позафракційні	34	63	3	1,6	80	5,06	2,4
<b>Всього:</b>			<b>2099</b>	<b>100</b>	<b>x</b>	<b>1581</b>	<b>100</b>	<b>x</b>

## Законопроекти

Всього за досліджуваний період на розгляд Верховної Ради було подано 1877 законопроектів. Більшість з них підготували представники фракції комуністів — на їх рахунку 292 законодавчих акти. Найактивнішими законотворювачами стали Станіслав Гуренко (43 законопроекти) та Петро Цибенко (34 законопроекти). Як представники відповідних комітетів (С.Гуренко очолює Комітет Верховної Ради з питань економічної політики, управління народним господарством, власності та інвестицій, а П.Цибенко є головою Комітету Верховної Ради у справах пенсіонерів, ветеранів, інвалідів) депутати торкаються у своїх законопроектах майнових питань, питань власності, підприємницької діяльності, оренди (С. Гуренко) та пенсійного забезпечення, соціального захисту, пільг ветеранам та учасникам Великої Вітчизняної війни (П.Цибенко).

Друге місце за кількістю поданих законопроектів посіла фракція Партії регіонів у Верховній Раді України "Регіони України". Її представники підготували 278 законодавчих проектів. Найактивніше підготовкою займалися депутати Віталій Хомутиник (37 законопроектів) та Володимир Демьохін (36 законопроектів).

Замикає трійку лідерів фракція партії НСНУ, представники якої протягом досліджуваного періоду підготували 223 законопроекти.

№	Назва фракції	Кількість членів	Ініційовані законопроекти		
			Кількість законопроектів	У % від загальної кількості поданих законопроектів	У середньому на депутата фракції
1.	Фракція КПУ	56	292	15,6	5,2
2.	Фракція СДПУ (о)	19,6	97	5,2	4,9
3.	Фракція СПУ	25	101	5,4	4,04
4.	Фракція партії "Єдина Україна"	15,5	89	4,74	5,7
5.	Фракція Народної партії	45,5	182	9,7	4
6.	Фракція УНП	23,3	124	6,6	5,3
7.	Фракція ПППУ	14,5	82	4,4	5,7
8.	Фракція НСНУ	49,3	233	12,4	4,7
9.	Фракція НРУ	10,8	53	2,82	4,9
10.	Фракція "Регіони України"	52	278	14,8	5,34
11.	Фракція "Реформи і порядок"	11,3	23	1,22	2,03
12.	Фракція БЮТ	35,8	159	8,5	4,4
13.	Фракція "Відродження"	7,5	27	1,43	3,6
14.	Група Народного блоку Литвина	4,8	4	0,21	0,8
15.	Позафракційні	34	133	7,1	3,9
<b>Всього:</b>			<b>1877</b>	<b>100</b>	<b>x</b>

## Запити

Найдопитливішими минулої сесії були представники опозиції (КПУ, СДПУ(о), "Регіони України"). Із загальної кількості запитів (2426) їхньому авторству належить 1157. Критикуючи "помаранчеву" команду, опозиціонери вирішили додати їй представникам роботи, спрямувавши на них вістря депутатського пера — адже відомо, що запит народного депутата чи групи депутатів має бути розглянутий, і про результати такого розгляду відповідач мусить прозвітувати у 15-денний термін.

Проте й самі "помаранчеві" не надто відстали від своїх політичних опонентів. Зокрема, представники фракції НСНУ подали 244 запити, розмістившись на четвертій позиції після комуністів (510 запитів), СДПУ(о) (353 запити) та "Регіонів України" (294 запити).

№	Назва фракції	Кількість членів	Ініційовані запити		
			Кількість запитів	У % від загальної кількості поданих запитів	У середньому на депутата фракції
1.	Фракція КПУ	56	510	21	9,1
2.	Фракція СДПУ (о)	19,6	353	14,6	18
3.	Фракція СПУ	25	169	6,7	6,76
4.	Фракція партії "Єдина Україна"	15,5	30	1,23	1,9
5.	Фракція Народної партії	45,5	164	6,8	3,6
6.	Фракція УНП	23,3	120	4,5	5,1
7.	Фракція ПППУ	14,5	28	1,2	1,9
8.	Фракція НСНУ	49,3	244	10	4,9
9.	Фракція НРУ	10,8	114	4,7	10,5
10.	Фракція "Регіони України"	52	294	12,11	5,7
11.	Фракція "Реформи і порядок"	11,3	71	2,92	6,3
12.	Фракція БЮТ	35,8	155	6,38	4,3
13.	Фракція "Відродження"	7,5	35	1,44	4,6
14.	Група Народного блоку Литвина	4,8	19	0,78	3,6
15.	Позафракційні	34	120	4,94	3,5
<b>Всього:</b>			<b>2426</b>	<b>100</b>	<b>x</b>

## Голосування

Протягом роботи восьмої сесії Верховна Рада України розглянула кілька питань, які без застережень можна назвати знаковими. Це голосування за Державний бюджет, обрання суддів Конституційного Суду, а також відставка двох урядів, перша з яких поставила питання голосування за новий склад Кабміну. Проте якщо новий сесійний сезон Україна розпочала без затвердженого складу КС, то прийняти рішення щодо інших трьох питань народним депутатам все-таки вдалося. Проаналізуємо, яким чином розподілилися голоси фракцій стосовно кожного питання.

Розглянемо у хронологічному порядку. 13 вересня уряд Юлії Тимошенко був відправлений парламентом у відставку, за 9 днів після тривалих переговорів і дискусій депутати спромоглися затвердити нового Прем'єр-міністра, яким став Юрій Єхануров. Кандидатуру, висунуту Президентом, підтримали 289 депутатів, з яких 44 голоси належать фракції "Наша Україна", 25 — СПУ (повний склад фракції), 45 — фракції Народної партії, 23 — УНП (повний склад). Також повним складом за нового прем'єра проголосували фракції ПППУ, НРУ, "Вперед, Україно!" та НДП та партії "Трудова Україна". Особливо слід зазначити абсолютну підтримку, висловлену під час голосування представниками фракції Партії регіонів. Віддати свої голоси за кандидатуру Єханурова наважилися 7 "бютівців".

Представники фракцій, які не підтримали новий уряд, не брали участі в голосуванні, серед них — БЮТ (27 депутатів не голосували), СДПУ(о) (15 депутатів не скористалися правом голосу). Особливо активно свою непідтримку новому уряду продемонструвала фракція комуністів, яка цього дня повним складом не зареєструвалася на засіданні. Так само вчинили 13 з 16 депутатів зі складу фракції "Єдина Україна".



Така форма "пасивного протесту" активно використовувалась і надалі. Наприклад, під час голосування за проект Державного бюджету України 167 народних депутатів не скористалися правом голосу, з них — 56 комуністів (повний склад фракції), майже повним складом їх підтримали представники фракцій Партії регіонів (56 з 58), БЮТ (36 з 37) та СДПУ(о) (19 з 20). Деякі фракції проігнорували процедуру реєстрації — депутати фракції "Єдина Україна" (відсутні 12 з 14) та позафракційні (10 з 19). Однак їх колеги, які хотіли піти на різдвяні канікули з уже прийнятим проектом Державного бюджету, також виявили неабияку стійкість. Незважаючи на кількаразове голосування (парламентарі торкалися питання бюджету чотири рази — двічі голосували за проект бюджету в другому читанні та в цілому і ще двічі — за повернення до розгляду Закону про Державний бюджет), на фінішну пряму депутати вийшли з такими результатами: повним складом бюджет підтримали фракції "Наша Україна", Української народної партії, Партії промисловців і підприємців України, партії "Реформи і порядок", група "Довіра народу", а також "співчуваючі" спікеру (який теж прагнув прийняти бюджет під час поточної сесії) фракція Народної партії та група Народного блоку Володимира Литвина.

Одностайність, запроваджена голосуванням за бюджет, збереглася і пізніше, зокрема під час голосування за відставку уряду Юрія Єханурова. Повним складом підтримали це рішення депутати з фракції БЮТ (36 голосів), майже всі з КПУ (55 з 56), Партії регіонів (59 з 60), Народної партії (40 з 41) та групи Народного блоку Володимира Литвина (20 з 21). Зовсім не такими узгодженими виявилися дії тих народних обранців, які за логікою партійних зв'язків та попередніх голосувань (зокрема, під час обрання цього уряду) мали б голосувати проти. З 42 представників фракції "Наша Україна" лише 19 проголосували проти відставки (1 "за", 21 не скористався правом голосу). Не голосувала також більшість депутатів з СПУ (26 з 28), ПППУ (13 з 15), НРУ (12 з 16), ПРП (8 з 15).

Отже, чергова сесія Верховної Ради закінчилася. Вона стала одночасно передостанньою для депутатів IV скликання. Наближення виборів, що цього разу відбудуться за новою системою, дає змогу стверджувати, що тенденція популістських дій парламентарів посилюватиметься. Це матиме негативний вплив на діяльність Ради в цілому (деякі негативні наслідки — паралізована діяльність КС, відставка уряду і невизначеність його сьогоднішнього статусу — ми можемо спостерігати вже сьогодні) і посилить розкол між політичними силами, які представлені в парламенті. Це в свою чергу послабить позиції уряду, який, не маючи підтримки у Верховній Раді, може перетворитися на стороннього спостерігача за боями депутатів. Отож виникають запитання: чи зможе наступний склад Ради, по-перше, сформувати життєздатний уряд; по-друге, забезпечити йому відповідну підтримку у кількості понад 255 голосів усередині ВР? Чіткі відповіді на ці запитання можна буде знайти вже після початку діяльності Верховної Ради V скликання.



## Восьма сесія Верховної Ради України IV скликання: війна усіх проти всіх і всіх проти Ющенка

*Юрій Сиротюк, головний редактор  
інформаційно-аналітичного веб-порталу "Депутат"*

Те, що робота Верховної Ради напередодні парламентських виборів буде не простою і здебільшого неконструктивною, легко можна було спрогнозувати ще влітку 2005 року під час закінчення сьомої сесії.

Влітку ілюзорна монолітність "помаранчевої" команди почала давати помітну тріщину. Нова влада, а особливо Прем'єр-міністр, з одного боку, втратила початковий кредит підтримки Верховної Ради, а з другого, своїми непродуманими заявами почала формувати антивладну коаліцію у парламенті. Все це відбувалося на тлі негараздів, що назрівали в економіці. Таким чином, у ситуації, за якої провладні сили самотужки не могли сформувати дієву працюючу більшість у Раді, і влада зіпсувала відносини з її іншою частиною, зокрема керівництвом, виникла загроза непідтримки ініціатив влади у ВРУ.

Логіка виборчого процесу продукувала умови відцентрових тенденцій у парламенті, формування "м'якої", "сильної" та "непримиренної" опозиції. Ціна проходження у Раді провладних рішень надзвичайно зростала, бо вона повинна була враховувати зріст апетитів провідних політичних гравців, які виходили на старт виборчих перегонів. Прогнозовано кожне потрібне владі рішення уможлиблювалось переважно шляхом непомірних поступок тим ситуативним союзникам, які, вдаючись до підтримки окремих дій влади, уже в наступний момент відмовлялися від співпраці з нею.

Під час сьомої сесії влада мала можливість сформувати сталу підтримку своїх ініціатив у парламенті шляхом укладання союзу політичних сил Президента-Прем'єр-міністра-Голови ВРУ. Однак вона не лише не пішла на такий союз, але й руками Глави уряду зруйнувала саму можливість створення такої сталої конструкції. Провівши масштабну кампанію проти спікера та оголосивши про намір створити на осінь провладну парламентську більшість, уряд не тільки сприяв зриву проходження стратегічно важливих СОТівських законів, але й спровокував згуртування непровладних сил та поступове дистанціювання від влади середовища Голови парламенту.

Будь-які сподівання на конструктив у відносинах між гілками влади опісля закінчення сесії зруйнував уряд, заявивши про нарощення у Верховній Раді антивладного опору, організованого "керівництвом та кількома деструктивними політичними силами за принципом: чим гірша ситуація в суспільстві, тим більше шансів у старого режиму залишитися у новому парламенті після виборів". Події під час прийняття СОТівського законодавства уряд назвав "спланованою провокацією", до якої "безпосередньо причетне керівництво законодавчого органу". У зв'язку з цим Кабінет Міністрів звернувся до всіх державницьких політичних сил у ВРУ з пропозицією "сформувати ефективну парламентську більшість" для втілення Програми Президента України.

Проста арифметика свідчила, що заяви уряду носили, м'яко кажучи, нерациональний характер, адже було абсолютно зрозуміло, що без участі спікера (приблизно 60 багнетів), чи всупереч йому, дієвої провладної конструкції на підтримку владних ініціатив сформувати неможливо апріорі.

На думку багатьох аналітиків, своєю заявою "Кабінет Міністрів (читай — Юлія Тимошенко) фактично розпочав передвиборчу кампанію раніше за політичні партії та їх передвиборчі блоки".



Отож заключна осіння сесія Верховної Ради України IV скликання прогнозовано мала бути непростю. І все ж, незважаючи на передвиборчі умови, парламент запланував розглянути наприкінці своєї діяльності понад тисячу законопроектів. Відповідно до затвердженого порядку денного на сесію Рада мала намір розглянути 4 законопроекти, внесені Президентом України, 126 — Кабінетом Міністрів, 6 — Національним банком України і 962 — народними депутатами України. Звісно, основним каменем спотикання мав стати проект Державного бюджету на 2006 рік.

Усе це вимагало неабиякої дипломатії з боку виконавчої влади. Ще більше масла у політичний вогонь додала нова лінія протистояння у країні. Після того як колишня Прем'єр-міністр звинуватила російських нафтовиробників у нафтовій кризі, а парламент — у цукровій, її середовище розпочало боротьбу всередині влади проти так званого оточення Президента, звинувачуючи останнє у причетності до корупційних дій. Нагадаємо, 3 вересня Олександр Зінченко пішов з посади Державного секретаря України. Того ж дня його відставка була прийнята Президентом.

Олександр Зінченко, коментуючи причини своєї відставки, заявив про небажання працювати в одній команді з людьми, які намагаються заробляти на владі, і запропонував Віктору Ющенку звільнити секретаря РНБОУ Петра Порошенка і першого помічника Президента Олександра Третьякова. Ще раніше про корупцію у оточенні Глави держави заявив радник Прем'єр-міністра Михайло Бродський. 7 вересня з подібними гаслами повідомив про свою відставку віце-прем'єр-міністр з гуманітарних питань Микола Томенко.

Не змігши зупинити процес розвалу владної команди, 8 вересня Президент відправив у відставку в повному складі уряд, а згодом і секретаря РНБОУ Петра Порошенка. Віктор Ющенко пояснив, що рішення викликане відсутністю "командного духу", безперервними конфліктами між органами влади.

На його думку, причиною таких подій у владному середовищі стало "нерозуміння значимості державних інтересів. Невміння працювати виключно на громадянина, на державу як найвищу преференцію для державного службовця. На перший план виконавчої системи влади став піар себе чи політичної сили, чи піар політичної позиції".

Як згодом виявилось, антикорупційний демарш середовища Юлії Тимошенко був лише приводом для того, щоб розпочати самостійну політичну гру, заволодіти ініціативою у країні та напередодні виборів, ослабивши інші центри влади, сконцентрувати у своїх руках основні фінансово-економічні та політичні важелі керівництва країною.

Відправивши у відставку уряд, секретаря РНБОУ, Держсекретаря та першого помічника Президента, Ющенко не лише оголив владну команду, але й ще більше ослабив позиції влади у Раді. Адже якщо на початку сесії середовищу підтримки глави країни для формування контрольного пакета в парламенті не вистачало близько 30 голосів (без проспікерських парламентських груп), то відставка уряду неминуче провокувала розкол провладної команди і вихід із пропрезидентського табору значної частини народних представників середовища экс-прем'єр-міністра (як згодом з'ясувалося, Президент втратив підтримку понад 65 депутатів).



Цієї втрати не зміг би компенсувати навіть союз зі спікером (приблизно 60 народних обранців) в умовах, за яких останній дедалі більше й чіткіше демонстрував свою незалежну усереднену позицію за принципом "и не друг, и не враг, а так".

Катастрофічна втрата парламентських позицій та загроза розвитку ситуації у країні екстремальним сценарієм, аж до ймовірної відставки Президента, спонукали Віктора Ющенка уперше від початку президентства шукати точок зіткнення із політиками та політичними силами не просто поза "помаранчевим" табором, а у колишніх синьо-голубих.

Відставка Юлії Тимошенко сформувала новий розклад політичних сил у Верховній Раді. Тепер середовище экс-прем'єр-міністра, фракції СДПУ(о) та КПУ стали кісткою непримиренної опозиції щодо будь-яких ініціатив влади.

Задля забезпечення політичної стабільності 15 вересня (через тиждень після відставки Кабінету Міністрів Юлії Тимошенко) Президент домігся прийняття Декларації "Єднання та співпраця заради майбутнього України", підписи під якою поставили Голова Верховної Ради Володимир Литвин, в.о. Прем'єр-міністра Юрій Єхануров та лідери дев'яти парламентських фракцій. Декларацію, зокрема, підписали: від НСНУ Микола Мартиненко, УНП – Юрій Костенко, СПУ – Олександр Мороз, уповноважений від фракції ПППУ Станіслав Довгий, НРУ – В'ячеслав Коваль, від фракції "Вперед, Україно!" Ігор Шаров, від Народної партії Ігор Єремєєв, НДП – Валерій Пустовойтенко та від фракції "Регіони України" її лідер Раїса Богатирьова.

Незважаючи на те, що Президент України Віктор Ющенко назвав підписання Декларації "історичною подією", що свідчить про намір політичних сил, які підтримали її, "брати на себе солідарну відповідальність за економічний, соціальний та гуманітарний розвиток суспільства", більшість політологів і навіть підписантів назвали її не більш, ніж декларативним документом, який не гарантує створення жодної постійної провладної коаліції, а усього лиш окреслює коло парламентських політичних сил, які готові вести діалог з Главою держави. Без сумніву, підписання згаданого документа не засвідчило відмову Партії регіонів від опозиції. Просто у ситуації, що склалася, вона отримала шанс стати рівноправним політичним гравцем і отримати реальний статус "сильної" опозиції, яка готова говорити із владою, виходячи зі своїх позицій і вимагаючи від неї істотних поступок.

Декларація, не гарантувавши створення стабільного пропрезидентського політичного союзу, виявила тих, хто на такий союз не піде за жодних, окрім капітулюючих, умов. До традиційних комуністів, відкритих опозиціонерів, та особистісних до Президента опозиціонерів із СДПУ(о) добавилися непримиренні фрондери з оточення колишнього Прем'єр-міністра. В цілях політичного піару це середовище публічно продемонструвало свій нейтралітет до Президента, але реально стало чи не найбільш антагоністичною опозицією до його дій та ініціатив, крім деяких питань, проходження яких ініціював попередній уряд (зокрема, питання приватизації "Криворіжсталі", законодавство щодо СОТ і таке інше).

Слабкість влади і силу опозиції під час підписання Декларації засвідчив пункт, у якому влада опосередковано визнавала факт політичних репресій у країні.

Прихильники збереження сильних президентських повноважень шляхом опротестування змін до Конституції зазнали стратегічної поразки, адже Президент пообіцяв не піддавати ревізії зміни до Основного закону та "здійснити на практиці політичну реформу". Задекларувавши намір "викорінення корупції і хабарництва на всіх рівнях", Ющенко, таким чином, опосередковано визнав акт корупції у владі.

Ще одним із пунктів, якого добилися керівники парламентських фракцій, стала декларація Президента про відмову від так званого квотного принципу в процесі формування керівництва держави — "недопущення переважання партійних ознак при доборі кадрів".

Головне — Віктор Ющенко вперше за 15 років існування президентської влади в державі задекларував відмову від принципу дії в обмеженому законодавчому полі, яким так майстерно останні 10 років користувався його попередник. Тож Глава держави скріпив власним підписом обіцянку про прийняття базових конституційних законів, "покликаних врегулювати статус вищих органів держави, оптимізувати баланс повноважень між ними, зокрема, законів України "Про Кабінет Міністрів України", "Про Президента України", "Про Фонд державного майна України".

Водночас представники парламенту, що скріпили своїми підписами Декларацію, заявили про підтримку євроінтеграційного курсу Президента "у відповідності з національними інтересами України, вступу до Світової організації торгівлі та активної участі України у створенні зони вільної торгівлі в рамках Єдиного економічного простору".

Підписання Декларації єднання не означало, що всі фракції, а особливо "Регіони України", готові беззастережно підтримувати дії Президента та виконавчої влади, а також їхні ініціативи у парламенті. Разом з тим воно засвідчило, що після президентських виборів частина конкуруючих еліт виявила готовність сісти за стіл переговорів, а Глава держави нарешті побачив, що, окрім середовища "помаранчевих", є й альтернативні політичні та регіональні еліти.

Представники президентської партії НСНУ підписання Декларації Віктором Ющенком трактували як його намір бути Президентом усієї України, а не лише тих, хто за нього голосував. Тоді вперше від провладних сил прозвучала оцінка Партії регіонів як "державотворчої сили". "Якщо Партія регіонів сьогодні готова працювати на державність, повноцінний уряд, то її можна вважати державотворчою силою", — заявив Павло Качур.

Дещо по-іншому Декларацію єднання сприйняли ті опозиційні сили, яких серед підписантів не було. "Партії, що підписали Декларацію єднання та співпраці заради майбутнього України, стають провладними, — заявив народний депутат України, секретар ЛОО СДПУ(о) Ігор Шурма. — В цивілізованому світі є один формат існування політичної партії: або вона у владі, або вона в опозиції. Якщо підписується Декларація єднання з владою, то це означає, що ті партії, які її підписали, стають провладними. І їхні фракції у парламенті також стають провладними".

Втім, підтримання Партією регіонів згаданого документа жодним чином не означало, що "регіонали" безоглядно посприяють проходженню запропонованої

Президентом кандидатури Юрія Єханурова на посаду Прем'єр-міністра. Цьому максимально намагалися перешкодити "есдеки" об'єднані та представники БЮТ, які активно збирали у парламенті "партію війни" для зриву голосування, таким чином ультимативно поставивши вимогу перед Президентом повернути на посаду керівника уряду Юлію Тимошенко.

Розстановку сил у Верховній Раді продемонструвало перше голосування за кандидатуру Юрія Єханурова, що відбулося 20 вересня. Йому не вистачило всього трьох голосів для того, щоб сходу стати Прем'єр-міністром.

Паралельно із провалом кандидатури на пост Прем'єр-міністра Рада 21 вересня прийняла до розгляду проект Державного бюджету на 2006 рік, представлений Кабінетом Міністрів. Урядовий законопроект парламент прийняв без зайвої долі оптимізму.

Голова ВРУ Володимир Литвин, коментуючи розгляд проекту бюджету у Верховній Раді, зазначив: "Якщо відверто говорити, то такий бюджет не потрібен". Він наголосив, що треба виходити з реальної ситуації і зробити все можливе, щоб головний фінансовий документ країни був прийнятий.

Провал затвердження кандидатури Юрія Єханурова засвідчив те, що Рада остаточно вичерпала ліміт довіри до виконавчої влади. Таким чином, 20 вересня в країні остаточно закінчився період одностайного володарювання "помаранчевої" команди.

В умовах, за яких ще й провладний табір втратив значну частину своїх голосів, Президент був змушений вдатися до безпрецедентного кроку — шукати політичної підтримки у середовищі Віктора Януковича. Це означало, що висхідна фаза помаранчевої революції закінчилася остаточно. З одного боку, це засвідчило, що до парламентських виборів суспільство не побачить ні обіцяної справедливості, ні серйозних структурних змін, а з другого — це дозволило вперше подолати лінію глухого розриву між конкурентними в державі елітами.

22 вересня керівник держави Віктор Ющенко вперше публічно зустрівся із колишнім кандидатом у Президенти Віктором Януковичем та заключив із ним Меморандум порозуміння між владою та опозицією. Зрештою, цей вимушений хід був спровокований двома обставинами. По-перше, підтримка кандидатури Єханурова хоча б трьома прихильниками Юлії Тимошенко із сателітних їй фракцій унеможливила б підписання акта саме у цей період. По-друге, ситуація незалагодженого розколу країни вимагала від влади розпочати діалог із опозицією і безпосередньо її лідером Віктором Януковичем.

Попри те, що сторони вважали підписання Меморандуму продовженням і наповненням конкретним змістом Декларації єднання, Ющенко був змушений вдатися до подальших поступок опозиції. Зокрема, у третьому пункті Меморандуму Президент задекларував "внесення проекту Закону України "Про амністію" з визначенням у ньому ст. 157 та ст. 158 Кримінального кодексу України". А у пункті четвертому — невідкладне введення в дію Закону "Про внесення змін до Закону

України "Про статус депутатів місцевих рад", яким передбачається законодавче врегулювання порядку притягнення депутатів місцевих рад до юридичної відповідальності.

Фактично Ющенко змушений був поставити крапку на розслідуванні виборчих злочинів і порушень. Натомість він отримав гарантію підтримки кандидатури Юрія Єханурова на посаду Прем'єр-міністра.

Того ж дня, коли між Ющенком і Януковичем було укладено Меморандум, Верховна Рада України затвердила Юрія Івановича на посаді Глави Кабінету Міністрів. За підтримку відповідного проекту постанови проголосувало 289 народних депутатів із 339 присутніх у залі.

За запропоновану Президентом кандидатуру Єханурова були віддані всі голоси фракції Партії регіонів, яка минулого разу його не підтримала. Також у повному або майже повному складі "за" проголосували фракції "Наша Україна", Народної партії, Соціалістичної партії, Української народної партії, "Вперед, Україно!", Партії промисловців і підприємців, Народного руху України, Народно-демократичної партії і "Трудової України".

Всупереч позиції фракції БЮТ, семеро її членів підтримали Юрія Єханурова і одразу ж були жорстко покарані — виключені зі складу фракції.

Голосування за кандидатуру Глави Кабінету Міністрів продемонструвало, з одного боку, нову конфігурацію політичних сил, готових до діалогу з владою, а з другого, остаточний перехід у непримиренну опозицію фракцій і депутатів — прихильників колишнього Прем'єр-міністра. Кількість голосів, відданих за Юрія Єханурова, показала, що він став би керівником уряду і без підтримки Партії регіонів. Підписаний напередодні Меморандум засвідчив, що Президент змушений був вдаватися до такого кроку, остаточно не знаючи наслідків голосування, яке для нього було кардинально важливим. Аргументи прихильників Президента, що цим Меморандумом Ющенко продемонстрував намір подолати розкол суспільства і перейти до цивілізованого діалогу, були б доречними, якби момент підписання не збігся з голосуванням за кандидатуру Юрія Єханурова. Це стало б сильним ходом Ющенка, якби він здійснив його після результативного голосування за Прем'єр-міністра без залучення голосів "регіоналів". Момент підписання Меморандуму став критичною точкою контролю Президента над ситуацією в країні. Водночас, якби Глава держави отримав хоча б частину голосів із боку соратників-прихильників колишнього Прем'єр-міністра, він не був би змушений вдаватися до процедури, яка в цих умовах стала фактично принизливою. Час і місце підписання Меморандуму засвідчили поразку всього "помаранчевого" табору.

Все ж голосування за Прем'єр-міністра (і це було зрозуміло більшості народних депутатів) дозволило б пройти критичну точку можливості дестабілізації ситуації у державі. Про це говорив Голова Верховної Ради України Володимир Литвин: "Прийнявши таке рішення, ми тим самим зупинили будь-які сценарії, навіть гіпотетичного розхитування України.

Колишні соратники Глави держави, які фактично виступили каталізатором необхідності йти на поступки політичним опонентам, не лише не визнали своєї часткової провини, але й оголосили подальший "інформаційний джихад" своєму екс-лідеру.

Суть піар-кампанії зводилася до сентенції, пропагованої Миколою Томенком: "У команді Віктора Ющенка відбулася політична ротація, внаслідок якої місце Юлії Тимошенко посіли Леонід Кучма і Віктор Янукович".

Голосування за кандидатуру Юрія Єханурова стало останнім політичним консенсусом між сконцентрованими у ВРУ різними політичними силами і Президентом. Подальша робота єдиного законотворчого органу перетворилася у суцільну деструкцію не лише по відношенню до ініціатив Глави держави, а й до міжособистісних відносин у Раді.

Фаза активної війни компроматів, надзвичайного популізму, сегментації парламенту (навіть не на дві балансуючі провладні й опозиційні сили, а на безліч разових політичних союзів, передусім з метою "дружити проти когось у цю хвилину") чітко позначила передвиборчий синдром у Верховній Раді України.

Парламент та спікер, що у попередній політичний період демонстрували державницьку позицію, почали перетворюватися на арену та рупор безперервних популістських піар-акцій. Фактично кінець вересня засвідчив фальстарт виборчої кампанії та втрату в обличчі парламенту дійсно державної гілки влади. Психоз вирішальної парламентської кампанії проявився у Раді вже на початку жовтня. Фракції, які нещодавно простягнули руку новому уряду, невдовзі показали йому дулю.

Після демаршу середовища Юлії Тимошенко дедалі більше від влади почав дистанціюватися спікер та його парламентські прихильники. Фракція Народної партії оголосила ультиматум Кабміну у зв'язку з неприйнятністю запропонованого ним законопроекту про бюджет на 2006 рік, і це при тому, що ВРУ напередодні взяла цей проект до розгляду.

Проте, окрім усередненої позиції фракцій Литвина (у той час як фракція НП намагалася зберегти діалог із фракціями Президента, проспікерська фракція "Вперед, Україно!" паралельно налагоджувала діалог із опозицією), ще більш дивною стала позиція фракцій, які мали своє представництво в Кабінеті Міністрів. Після затвердження кандидатури Єханурова і збереження своїх квот в уряді фракція СПУ почала дотримуватися лінії (акцентуючи на програмно-ідеологічних вимогах), яка цілком відповідала стилю опозиції — безжальна критика урядовців, окрім міністрів-соціалістів, невідтримка стратегічних намірів Президента і таке інше.

18 жовтня Верховна Рада прийняла постанову, якою домагалася призупинити процес приватизації "Криворіжсталі". Це при тому, що повторна приватизація металургійного гіганта була задекларована у Програмі Президента і навесні 2005 року підтримана у проголосованих змінах до Держбюджету на поточний рік. Антипрезидентську постанову підтримали не лише опозиційні чи проспікерські, а й безпосередньо урядові фракції — СПУ і ПППУ.

2 листопада парламент підтримав Державний бюджет у першому читанні. За відповідне рішення проголосувало 270 народних обранців.

У Верховній Раді дедалі чіткіше вибудовувалася лінія дистанціювання від Президента і уряду. Парламент пішов на створення ряду комісій з розслідування зловживань у середовищі законотворчого органу та фінансування передвиборчої кампанії Ющенка. Разом з тим всередині (на диво консолідований у передвиборчий президентський період) парламент перетворився на вулик атомізованих політичних сил.

Більшовицький принцип "чим гірше, тим краще", який сповідували жорстко опозиційні фракції і який ще на початку вересня критикували провладні політики (Андрій Шкіль: "Регіони України", комуністи і "есдеки" виходитимуть з принципу — чим гірше в країні, тим краще їм реалізувати своє політичне майбутнє через вибори"), з кінця місяця активно почав впроваджуватися в дію середовищем колишнього Прем'єр-міністра. Протимошенківські фракції і народні депутати, щоразу вишукуючи аргументи, почали робити все, щоб завалити будь-яку урядову чи президентську ініціативу в Раді.

Спікер Володимир Литвин, що до цього позиціонував себе як зваженого прихильника політики здорового глузду, щодалі більше і більше почав скочуватися до неприкритого передвиборчого піару.

Кульмінацією розладу роботи ВРУ став зрив голосування за вакантні посади голів комітетів і заступника спікера на початку листопада. Парламент до кінця сесії так і не спромігся сформувати повноцінне керівництво.

Отже, початок листопада, місяця, коли офіційно стартувала виборча парламентська кампанія, продемонстрував такі принципи роботи єдиного законотворчого органу: замість задекларованої більшості у парламенті утворилася постійно змінювана сума меншостей за відсутності сталих конструкцій та сформувалися негативні ситуативні більшості.

Уряд остаточно втратив підтримку у Верховній Раді, навіть з боку формально провладних фракцій. Діяльність парламентарів почала набирати пікової форми популізму, що, урешті-решт, призвело до розладу самоорганізації законотворчого органу. Проте апофеоз розгнужданості "парламентської вольниці" був лише видимою частиною процесів, що проходили в Раді. Наступні парламентські вибори, що проходять за виключно пропорційною системою в умовах дії імперативного мандата, неминуче схляють до більш суворої фракційної і партійної дисципліни. Це викликало нове явище у парламенті — виключення депутатів з певних фракцій за порушення дисципліни. У Раді часто-густо ініціаторами певних дій почали виступати не поодинокі депутати, а фракційні групи під жорстким керівництвом своїх лідерів.

Період "золотої парламентської вольниці" неминуче змінився на парламент сталих конструкцій, суть якого в умовах відсутності чітких ідеологій буде означати перехід від Верховної Ради народних представників до Ради магнатів, що жорстко диригуватимуть роботою своїх підлеглих, депутатів-членів фракції.

Водночас падіння авторитету влади штовхало до нарощування опозиційних до неї настроїв у середовищі парламенту. Уперше виконавча влада діяла в умовах, за яких вона не те що не мала хоча б віртуальної ситуативної більшості у Раді, а навпаки, стала виразним урядом меншості.

На початку листопада президентська команда досягла ще декількох локальних успіхів, зокрема 1 листопада було прийнято в цілому два СОТівських законопроекти. Ослаблення позицій уряду не могло не позначитися на проходженні стратегічних законопроектів у Верховній Раді України.

Одним із головних завдань, що ставила нова влада перед собою, було отримання Україною статусу країни з ринковою економікою та вступ до СОТ. Роль парламенту в цьому процесі була надзвичайно важливою. Саме він мав внести зміни до відповідних законодавчих актів, що відкривали Україні дорогу до прикінцевої фази вступу до Світової організації торгівлі. На жаль, Верховна Рада не змогла виконати поставленого завдання. Якщо у ході сьомої сесії основну протидію процесу адаптації українського законодавства щодо вступу в СОТ з "ідеологічних мотивів" здійснювали комуністи, то під час стартової передвиборчої сесії роль противників значно зростає. У результаті Україна не лише не отримала можливості вступити у СОТ до кінця 2005 року, але й, за оцінками фахівців, опинилася позаду Росії на шляху до цієї організації. Ціна виборів 2006 року виявилася вищою за національні та державні інтереси, адже, за свідченнями фахівців, у випадку, якщо Росія швидше за Україну вступить у СОТ, наша держава практично втратить можливість потрапити в зазначену організацію. І це при тому, що "у Верховній Раді, окрім комуністів, немає жодної політичної фракції, яка в принципі виступає проти приєднання України до СОТ" (Йосип Вінський). Ще більш показовим у цьому випадку є те, що політичні сили, які раніше ініціювали пришвидшення вступу в згадану організацію або підтримували його з певними застереженнями, напередодні виборів почали засвідчувати свою категоричну незгоду. Так, спікер Володимир Литвин наприкінці листопада 2005 року заявив, що не бачить нічого страшного в тому, що Рада не прийме деякі СОТівські закони. Зрештою, Президент неодноразово звертався до ВРУ із необхідністю розглянути закони щодо СОТ. Натомість парламент, якщо й спробував кілька разів вносити ці законодавчі акти у порядок денний, до кінця сесії не зміг прийняти переважну більшість із них у цілому.

## Передвиборчий бюджет

Державний бюджет 2005 року, кардинально перекроєний урядом Юлії Тимошенко, став найбільш соціально вантажним за всі попередні роки. Не дарма багато хто з вітчизняних політиків називав його "бюджетом проїдання", а не бюджетом розвитку. Парламент мав можливість виправити соціальний перекис під час підготовки і обговорення проекту бюджету на 2006 рік. На жаль, спокуса задобрити власний електорат солодкими соціальними цукерками і цього разу перевищила необхідність стратегічної модернізації української економіки. Відразу було зрозуміло, що проходження бюджету в переважно опозиційному парламенті мало обернутися для уряду надзвичайними труднощами. Так, зрештою, і сталося.

Підтриманий 2 листопада у першому читанні проект Державного бюджету на 2006 рік був кардинально змінений парламентом. Уряд фактично опинився у ситуації, за якої він або мав піти на серйозні поступки депутатському корпусу, або країна новий рік мала почати без бюджету. Ціна депутатського апетиту, за підрахунками члена Бюджетного комітету Валерія Асадчева, сягнула понад 80 млрд гривень. Роздувши дефіцитну частину бюджету після першого читання, ВРУ повернула уряду законопроект на доопрацювання. Позиція Ради від початку перекреслювала надії, що цього разу країна отримає саме бюджет розвитку, спрямований на інновації української економіки.

Разом з цим Верховна Рада неодноразово наголошувала, що саме уряд не зацікавлений у прийнятті бюджету. "Кабінет Міністрів не вдався до конструктивної роботи спільно з профільним комітетом", — неодноразово заявляв Володимир Литвин. На цьому також наголошували в.о. голови Бюджетного комітету Людмила Супрун та голови декількох парламентських комітетів.

12 листопада Кабінет Міністрів направив законопроект про Державний бюджет на друге читання. Однак остаточно пройти парламентське чистилище він зміг лише 20 грудня. Двічі відправивши законопроект на друге читання, парламент зусиллями спікера проштовхнув проект бюджету на 2006 рік. 20 грудня 226 голосами Рада все-таки спромоглася прийняти головний фінансовий документ.

Проект бюджету підтримали 42 депутати з фракції Народної партії, 43 — з "Нашої України", 17 — з Української народної партії, 10 — з Партії промисловців і підприємців, 15 — з групи "Довіра народу", 26 — з Соціалістичної партії, 16 — з Народного руху, 21 — з Народного блоку Литвина, 2 — з "Єдиної України", 15 — з фракції партії "Реформи і порядок" і 19 позафракційних депутатів.

Не голосували фракції КПУ, СДПУ(о), БЮТ і "Регіони України". Найбільш дивною у цьому плані виглядала присутність БЮТ серед когорти опозиціонерів, адже саме экс-прем'єр-міністр очолювала і направила у парламент проект Державного бюджету на 2006 рік. "Мені не зрозуміло, чому БЮТ каже, що це антисоціальний бюджет, якщо він був поданий в парламент за підписом Тимошенко", — заявив після прийняття державного кошторису член фракції "Регіони України" Віталій Хомутинник.

Згідно з проектом закону, доходи Державного бюджету на 2006 рік становлять 124.422.631 тис. гривень, у тому числі доходи загального фонду в сумі 96.241.920,3 тис. гривень та доходи спеціального фонду в сумі 28.180.710,7 тис. гривень.

Прийняття проекту Державного бюджету 2006 року показало, що уряд фактично втратив можливість лобювати власні рішення у стінах ВРУ. До того ж парламент і його керівництво неодноразово оприлюднювали месідж, що цей склад Кабміну не відповідає розстановці сил у Верховній Раді та не йде на конструктивну співпрацю з народними депутатами.



## В очікуванні вступу в дію політичної реформи

Восьма сесія для парламенту стала тестом на спроможність здійснити конструктивну і відповідальну політику в умовах переходу до парламентсько-президентської форми правління та перебрати на себе не лише нові повноваження, але й ключову відповідальність за ситуацію в країні. На жаль, крім постійного повторювання, що нові повноваження апріорі зроблять парламент політично відповідальним, від часу проголосованих у грудні 2004 року змін до Конституції він не спромігся розглянути і прийняти необхідні законодавчі акти, які наповнили б конституційну реформу реальним змістом. Отож масивні законодавчі прогалини створювали ризики щодо можливості виникнення певного хаосу в процесі набуття чинності політреформою. Верховна Рада не спромоглася хоча б почати обговорення концептуальних засад законів "Про Кабінет Міністрів", "Про Президента України", "Про опозицію" тощо. Жодних законодавчих порухів у цьому плані не зробив ні Президент, ні опозиція, ні ті політичні сили, які гаряче обстоювали необхідність зміни політичного режиму.

Разом з тим, не приступивши до обговорення базових законодавчих актів, парламент почав ще з осені розглядати можливість щодо перебрання контролю над діями уряду. У кінці листопада народний депутат Ігор Шаров звернувся до Голови Верховної Ради України Володимира Литвина з відкритим листом.

*"В умовах вступу в силу конституційної реформи та наближення парламентських виборів особливої актуальності набуває питання взаємодії владних еліт, консолідації українського суспільства заради стабільного розвитку, — йшлося в листі парламентаря. — Уже зараз усі розуміють, що майбутній коаліційний уряд діятиме згідно з новими положеннями Конституції України і, по суті, буде створено*



повноцінну законну парламентсько-урядову коаліцію, яка візьме на себе разом із Президентом України всю відповідальність за політичний, економічний та соціальний стан справ у державі". Народний депутат закликав почати формування такої коаліції, не очікуючи результатів парламентської кампанії. Фактично це було відповіддю команди Литвина на те, що вона не задоволена розподілом владних посад під час формування Кабінету Єханурова.

Критика чинного уряду постійно наростала з боку керівництва парламенту.

Так, Володимир Литвин звинуватив Кабінет Міністрів у невиконанні деяких ухвал, прийнятих парламентом. За словами спікера, у багатьох випадках вони не виконуються. Проте він вважає, що після 1 січня зробити це буде простіше.

На початку грудня, коли парламент заслухав звіт уряду стосовно виконаної роботи, опозиційні фракції здійснили спробу відставити Кабінет Міністрів. Проте Верховна Рада України не змогла дати оцінку звіту Прем'єр-міністра щодо проблемних питань соціально-економічного розвитку країни в поточному році й прогнозування подальшого її розвитку на 2006 рік.

У зв'язку з тим, що парламентарі не змогли ухвалити жодного рішення стосовно звіту Юрія Єханурова, питання було перенесене на пізніші терміни. Однак формально уряд отримав підстави вважати, що не може бути відставленим до наступних парламентських виборів.

Кінець листопада поставив парламентську крапку і відносно розслідувань фактів корупції в оточенні Президента. Принаймні Тимчасова парламентська слідча комісія з розслідування фактів корупції серед вищих посадовців заявила, що не має претензій до лідера парламентської фракції "Наша Україна", члена Політради партії "Народний Союз Наша Україна" Миколи Мартиненка. Подібне рішення було винесене і щодо колишнього першого помічника Президента України Олександра Третякова та колишнього секретаря Ради національної безпеки і оборони України, члена ради Національного банку України Петра Порошенка.

Таким чином, найгучніший скандал нової влади, що призвів до значних кадрових ротацій та розвів "помаранчеву" команду на декілька ворогуючих таборів, виявився наслідком банальної війни компроматів та спроби одного провладного угруповання зайняти монополію у владі становище в результаті знищення іншого та максимально послабити позиції Президента.

Разом з тим політичну напругу збільшувало президентське середовище, яке щораз голосніше висловлювало критику майбутньої політреформи. 29 листопада у ході засідання "круглого столу" з участю представників бізнесу і уряду Президент України заявив, що не задоволений конституційною реформою, хоча вступати в полеміку з цього питання не має наміру з моральної точки зору.

"Не все добре в тому проекті, який ми називаємо політреформою", — заявив Ющенко.

Поряд із висловленням незадоволення Президентом щодо набрання чинності конституційною реформою відповідний інформаційний супровід почали здійснювати пропрезидентські політичні сили. У першій декаді грудня з'явилася політична заява Конгресу українських націоналістів, у якій висловлювалося занепокоєння загостренням політичної ситуації в Україні.

КУН заявив, що нині існує загроза для незалежності й висловив занепокоєння з приводу внесення змін до Конституції нашої держави — т.зв. політичної реформи, яка стає чинною з 1 січня 2006 року: "Ми вважаємо, що зміна конституційного устрою України, якою передбачено перехід від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської форми правління, не сприятиме гармонізації взаємин у суспільстві, а, навпаки, дестабілізуватиме становище. Вона несе в собі серйозні загрози і випробування для держави".

Також КУН нагадав що, згідно з частиною 3 статті 5 Конституції України, *"право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить винятково народу і не може бути узурповано державою, її органами або посадовими особами"*. Це означає, що лише український народ має право безпосередньо, шляхом проведення всеукраїнського референдуму, визначати конституційний лад в Україні, а також змінювати його шляхом внесення змін до Основного закону.

До критики політичної реформи вдався і представник Президента у Верховній Раді Юрій Ключковський. Він заявив, що рік тому Ющенко мусив обирати між Конституцією і життям людей. "Ми просто змушені були згодитися на це голосування, хоча прекрасно розуміли, що зміни до Конституції у варіанті, який пропонувався, не є конституційними. Однак це був неминучий політичний компроміс, щоб розчистити дорогу до переголосування другого туру, подбати про більш чесні умови для волевиявлення виборців і безпеку усіх людей, які стояли на Майдані", — пояснив Ю. Ключковський.

Кінець кінцем подібні заяви з боку Президента ще більше поглибили прірву протистояння між ВРУ та виконавчими гілками влади. Газова криза, що максимально загострилася на початку 2006 року, була використана парламентом як спроба показати Кабміну та Президенту міць своєї влади у нових умовах (з 1 січня 2006 року формально набули чинності зміни до Конституції, і Україна стала парламентсько-президентською республікою).

10 січня Рада заслухала звіт Кабінету Міністрів про роботу із забезпечення України енергоносіями і про причини та наслідки газової кризи, яка була врегульована відповідною угодою від 4 січня 2006 року. Обговорення роботи уряду несподівано закінчилося його відставкою. Формально Рада не дотрималася юридичної процедури відставки Кабінету Міністрів. Водночас конституційно парламент засвідчив, що хоче користуватися своїм правом керувати Кабміном. Власне, починаючи з 10 січня і до закриття сесії, парламентсько-урядова війна, що до цього мала підклимовий характер, набрала повних обертів.

Ситуація, за якої у країні фактично руками парламенту було паралізовано роботу Конституційного Суду, могла негативно позначитися на політичній стабільності.

Рада протягом довгого часу блокувала роботу Конституційного Суду, боячись, що саме його Президент використає як інструмент для торпедування прийнятих змін до Основного закону.

20 січня 2006 року, після продовження роботи парламенту на тиждень, Володимир Литвин закритим сесією Верховної Ради України IV скликання. Підбиваючи підсумки сесії, спікер по-радянськи скрупульозно розповів про кількісні показники роботи законотворчого органу. За його словами, протягом зазначеної сесії пройшло 48 пленарних днів, під час яких відбулося 72 пленарних засідання. До порядку денного протягом поточної сесії було включено 805 питань, 640 з яких розглянуто і прийнято.

Позитивним фактором Голова парламенту назвав вчасне прийняття Верховною Радою Державного бюджету України на 2006 рік. Крім того, Литвин наголосив, що під час поточної сесії було прийнято 622 законопроекти, 220 документів як законів, 72 нормативні акти в першому і другому читанні. Усього з початку IV скликання парламент розглянув 1798 законопроектів. За вказаний період прийнято 1150 законів, що на 100 більше, ніж за час роботи попереднього парламенту. Крім того, Рада направила в різні органи державної влади понад 4000 запитів, 26% з яких звернені до Кабміну та 23% до Генеральної прокуратури і лише 1% до Президента. Литвин також зазначив, що 139 законів були підписані і вже набрали чинності. Крім того, Віктор Ющенко за час свого президентства вніс до парламенту 50 законопроектів, 39 з яких були прийняті як закони і один пройшов перше читання. Спікер наголосив, що це надзвичайно позитивний результат і що "Верховна Рада стала реальним і впливовим центром українського політичного життя".

Проте за цифровою еквілібристикою і словами про нову роль парламенту спікер делікатно промовчав, що Верховна Рада України під час восьмої сесії не спромоглася дати адекватної відповіді на зовнішньополітичні та внутрішньополітичні виклики. Парламент фактично зруйнував СОТівські перспективи України не лише у 2005 році, але й з огляду на наступні вибори набагато більший часовий проміжок, що ставить Україну вкрай незручне становище. Верховна Рада не змогла розглянути ключові закони, потрібні для реального наповнення змін до Конституції. Узавши на себе кінцеву фазу формування Державного бюджету на угоду політичним і виборчим інтересам, вона власноруч перекреслила сподівання на створення бюджету розвитку. Водночас парламент в перехідних умовах усунув з гри фактично єдину третейську установу в країні — Конституційний Суд.

Прогнозовано важкий фініш передвиборчої восьмої сесії поставив багато запитань і практично не знайшов відповіді на виклики, що стоять як перед країною загалом, так і перед її вищим законодавчим органом зокрема. Представник пропрезидентської фракції партії "Народний Союз Наша Україна" Юрій Оробець так підсумував закінчення роботи парламенту: "Великою ганьбою закінчилися сесійні засідання Верховної Ради. Адже парламент іде на перевибори, і з точки зору національної безпеки в такій ситуації у країні має бути дієздатним і уряд, і Конституційний Суд.

Верховна Рада зробила все навпаки. Вона незаконно відправила у відставку уряд, не привела до присяги членів Конституційного Суду, щоб не було куди поскаржитися на неправові кроки парламенту. Це наслідок змови реанімованої в парламенті комуно-олігархічної більшості, до якої пристали й деякі колишні "помаранчеві", чиї прапори вицвіли, і вони поміняли їх на білі.

Вождь цього хаосу спікер Володимир Литвин не зміг запропонувати нічого кращого, крім своїх політичних амбіцій та інтриг, тобто того ж хаосу. У цій ситуації варто звернутися до громадян України, щоб люди чітко знали, хто насправді відстоює національні інтереси України, а хто заради своїх політичних амбіцій готовий кинути суспільство не тільки в холоднечу, а й інші непередбачені лиха".

Власне невисоку оцінку роботі парламенту під час восьмої сесії дала й опозиція. Так, представник фракції Партії регіонів у ВРУ "Регіони України" Володимир Зубанов заявив: "Парламент, працював неефективно і не прийняв низку життєво важливих законопроектів, які б регулювали механізми взаємодії різних гілок влади після набуття чинності політреформою.

Я пропоную на наступній сесії терміново прийняти закони "Про Кабінет Міністрів України", "Про Президента України", "Про опозицію" та "Про імпічмент Президенту", щоб кожен чітко знав свої права та обов'язки. Задача парламенту на наступній сесії, використовуючи всі можливості (у тому числі правоохоронні органи), розібратися в повному обсязі з усіма нюансами та звинуваченнями, що лунають звідусіль щодо україно-російської газової угоди".

Загалом фініш восьмої сесії показав, що парламент фактично виявився не готовим до переходу від стримуючого фактора тенденцій авторитаризму з боку Президента, фактично політичного опонента виконавчій владі, до центрального органу відповідальності у країні та втілювача стратегічного курсу держави. Так само як Президент та особливо його оточення продемонстрували свою психологічну неготовність втратити повноту влади і стати фактором стримування інколи неконституційних дій парламенту, що свідчило б про набуття Главою держави фактичного статусу Гаранта конституційного ладу в країні.



## Формування місцевих бюджетів та врегулювання міжбюджетних відносин в Україні

*Олена Рибак,  
спеціально для  
веб-порталу "Депутат"*

Підвищення ролі регіонів у процесах стабілізації та зростання національної економіки потребує від уряду нашої держави проведення скоординованої політики взаємодії між регіонами та центром. Через значну нерівномірність у розподілі податкових надходжень між державним та місцевими бюджетами в країні загострюється проблема міжбюджетних відносин.

З моменту прийняття Конституції України та Закону України "Про місцеве самоврядування", де було задекларовано право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України, а також визначено матеріальну та фінансову основу місцевого самоврядування, минуло вже 10 років. Але й до сьогодні існує неузгодженість механізму реалізації фінансового забезпечення місцевих бюджетів для виконання покладених на них з боку держави завдань. Важливим кроком у розв'язанні існуючих протиріч у цьому питанні було прийняття 21 червня 2001 року Бюджетного кодексу України. Головним здобутком цього документа у вирішенні питання взаємовідносин між державним та місцевими бюджетами, між центром та регіонами можна вважати існування окремого розділу "Міжбюджетні відносини", де чітко визначено поділ видатків на здійснення повноважень, які виконуються за рахунок коштів Державного бюджету та місцевих бюджетів, а також джерела фінансування зазначених видатків. Крім того, в Кодексі остаточно визначено склад доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів (дотацій). Таким чином, у Бюджетному кодексі визначено механізм забезпечення бюджетів місцевого самоврядування всіх рівнів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією та законами України. Це в свою чергу сприятиме поглибленню реформи міжбюджетних відносин як необхідної умови залучення потенціалу регіонів до забезпечення сталого економічного зростання та підвищення життєвого рівня населення.

Реалізація положень, що зазначені в Бюджетному кодексі України, знайшла своє практичне відображення в законах України про Державний бюджет на

відповідний рік, де, починаючи з 2002 року, введено новий розділ "Взаємовідносини між Державним бюджетом України та місцевими бюджетами". В ньому, зокрема, визначено перелік податків та зборів, за рахунок яких формуються доходи загального фонду місцевих бюджетів та обсяги міжбюджетних трансфертів. Крім того, встановлена пропорція розподілу доходів між Державним бюджетом України та відповідними місцевими бюджетами.

Встановлення нормативу відрахувань від надходжень загального фонду Державного бюджету України до відповідних місцевих бюджетів привело до значної зацікавленості місцевих органів самоврядування у виконанні планових показників дохідної частини державного кошторису. Адже формування прибуткової частини місцевих бюджетів поставлено в пряму залежність від державного. Це привело до поліпшення платіжної дисципліни на місцях, тому що на рівні територіальної громади, де мешканці знають один одного, формується негативне суспільне відношення до неплатників податків. Населенню відомо, хто з громадян винен в недофінансуванні соціально-економічних, освітніх та культурних програм на місцевому рівні через несплату податків. Тобто в суспільстві розпочався процес створення системи сучасних моральних цінностей щодо формування податкової культури населення.

Незважаючи на вагомі зрушення у врегулюванні міжбюджетних відносин, залишаються не вирішеними остаточно питання формування бюджетів сільських та селищних територіальних громад, на які припадає понад 90% кількісного складу органів місцевого самоврядування. Якщо у законі України про Державний бюджет на відповідний рік чітко визначено джерела формування обласних бюджетів, міст Автономної Республіки Крим та обласного значення, а також бюджетів районів, то бюджети сільських та селищних органів місцевого самоврядування формуються



за залишковим принципом. Не став виключенням з цього правила і проект закону України "Про Державний бюджет на 2006 рік". Враховуючи досвід попередніх років, можна стверджувати, що коштів, спрямованих до сільських та селищних бюджетів, буде недостатньо для реалізації наданих їм повноважень. Тобто більшість населення, що проживає у сільській місцевості, через нестачу коштів буде позбавлено в повному обсязі конституційного права самостійно вирішувати питання місцевого значення, що можна розцінювати як загрозу для розбудови демократії в нашій країні.

Крім того, якщо розглянути перелік місцевих податків і зборів, які також є джерелом поповнення дохідної частини місцевих бюджетів, то більшість з них сплачується на території міст та районів міст. До податків і зборів, які можуть надійти до бюджетів сільських та селищних органів місцевого самоврядування, можна зарахувати лише єдиний податок для суб'єктів малого бізнесу, збір за проїзд по території прикордонних областей автотранспорту, що прямує за кордон, курортний збір (якщо територіальній громаді пощастило з географічним розташуванням), ринковий збір, збір за право використання місцевої символіки. Як бачимо, надходження від справляння зазначених зборів будуть незначні. Тому на порядку денному постає питання пошуку альтернативних джерел фінансування місцевих бюджетів.

Відомо, що у вирішенні цього питання органам місцевого самоврядування надані широкі повноваження, а саме: самостійно запроваджувати на власних територіях нові види місцевих податків та визначати їх ставки. Для остаточного розв'язання проблеми фінансового забезпечення місцевих бюджетів, як на рівні регіонів у цілому, так і на рівні територіальних громад, необхідно надати можливість регіонам розширити базу оподаткування за рахунок введення місцевого податку на нерухомість, як це існує, наприклад, у Канаді, США, Великобританії. Запровадження цього податку дозволить не тільки наповнити місцеві бюджети, але й сприятиме ефективному використанню нерухомості її власниками. Аналогічні пропозиції неодноразово вносилися під час підготовки проекту Податкового кодексу України, нормативно-правових актів у сфері оподаткування, але, на жаль, вони не знайшли своєї практичної реалізації.

Проблема взаємовідносин між центром та регіонами буде існувати тривалий час, її навіть можна зарахувати до категорії "вічних". Доки існує така форма організації суспільства, як держава, доти будуть існувати суперечності. Людство ще не винайшло остаточної відповіді на це запитання. Головне завдання полягає у зведенні цих суперечностей до мінімуму. Так, потребує суттєвого удосконалення практика надання трансфертів місцевим бюджетам з Державного бюджету України на основі об'єктивних критеріїв, неухильного дотримання принципу збалансованості місцевих бюджетів. Необхідно також поглиблювати процес упорядкування взаємовідносин між місцевими бюджетами. В цьому випадку мова йде про чітке розмежування повноважень між місцевими органами виконавчої влади, обласними та районними органами місцевого самоврядування територіальних громад щодо формування бюджетів. Потрібно стимулювати процес солідарного фінансування спільної власності територіальних громад.



Таким чином, основним завданням у сфері місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин повинно бути проведення бюджетної політики, спрямованої на забезпечення гармонійного поєднання принципів бюджетного унітаризму з елементами децентралізації.

На сьогодні в зарубіжних країнах при організації фінансових відносин між різними рівнями державної влади використовуються дві основні теоретичні концепції: *бюджетного унітаризму* і *бюджетного федералізму*. Визначимо їх основні положення.

*Бюджетний унітаризм* – це система організації фінансових відносин між різними рівнями влади, що характеризується високим ступенем впливу центральних органів управління. Принципи організації міжбюджетних відносин в основному визначаються "угорі", "низам" же приділяється лише пасивна роль. У рамках бюджетного унітаризму політика центрального уряду спрямована на забезпечення однакового рівня надання послуг суспільного сектора економіки по всій території держави.

Концепція бюджетного федералізму має значно вагомішу наукову економічну спадщину, ніж бюджетний унітаризм. Багато видатних економістів сучасності займалися вивченням цієї проблеми, починаючи із середини 50-х років. *Бюджетний федералізм* – це відносини на основі сполучення принципів централізму і децентралізму між державними і регіональними органами влади з приводу формування і реалізації бюджетної політики держави, розмежування бюджетно-податкових повноважень, витрат і доходів, розподілу й перерозподілу останніх між державним бюджетом та консолідованими регіональними бюджетами при високому ступені самостійності територіальних бюджетів, виходячи з необхідності єдності загальнодержавних інтересів та інтересів населення, що проживає на територіях суб'єктів федерації і муніципальних утворень, що входять до них.

Кожна держава має власну модель бюджетного федералізму, що склалася за наявності конкретних економічних, політичних та історичних умов. Разом з тим у світовій практиці широко застосовуються різні класифікації моделей бюджетного федералізму. Відповідно до ролі й ступеня впливу центральних органів державного управління, а також характеру міжрегіональних бюджетних зв'язків, моделі бюджетного федералізму бувають *децентралізованими* і *кооперативними*.

До перших належать моделі, що характеризуються значною фіскальною автономією регіональних і місцевих органів управління, слабкістю зв'язків між різними рівнями влади, порівняно обмеженим співробітництвом. У цих моделях центральні органи державної влади практично не займаються проблемами бюджетного вирівнювання, не приділяють уваги наявному міжрегіональному фіскальному дисбалансу. Таким чином, місцева влада покладається лише на власні ресурси. Така модель бюджетного федералізму характерна, насамперед, для США.

*Кооперативні моделі* бюджетного федералізму, навпаки, характеризуються тісним співробітництвом різних рівнів влади, активною політикою центральної влади, спрямованої на подолання фіскальних дисбалансів і фінансове вирівнювання. У цих моделях органи державного керування активно залучені до процесу забез-

печення єдиних стандартів державних послуг у межах усієї території країни. Кооперативні моделі бюджетного федералізму характерні для більшості федеративних європейських держав, зокрема для ФРН і Австрії.

В основі ще однієї класифікації моделей бюджетного федералізму лежать механізми закріплення дохідних джерел за різними рівнями бюджетної системи. У зв'язку з цим розглядаються такі три моделі.

Перша з них базується на повному розподілі окремих податків між різними рівнями бюджетної системи і на закріпленні їх у законодавчому порядку за цими рівнями. Друга ґрунтується на зафіксованому в законодавстві пайовому розподілі основних податків між різними адміністративними рівнями влади і на відповідному закріпленні цих частин за рівнями бюджетної системи. Третя модель характеризується застосуванням різними рівнями влади загальної бази оподаткування. Кожен рівень установлює свою власну ставку оподаткування, причому загальна ставка утворюється за допомогою підсумовування ставок різних рівнів влади.

У країнах, що розвиваються, і країнах з перехідною економікою останнім часом стає модним проводити і пропагувати політику бюджетної децентралізації, основною метою якої є зміна співвідношення ступеня впливу центральних і місцевих органів державної влади на макроекономічну ситуацію в країні. Довгий час в абсолютній більшості цих країн фактично існувала монополія центрального уряду на виробництво суспільних благ. І порівняння ступеня фіскальної децентралізації у високорозвинених країнах, серед яких є як унітарні, так і федеративні держави, із країнами з низьким рівнем розвитку приводить економістів до думки, що децентралізація й економічне зростання є висококорелятивними категоріями, причому їхній взаємозв'язок повинний характеризуватися позитивним коефіцієнтом. Деякі з економістів навіть беруть на себе сміливість стверджувати, що фіскальна децентралізація є одним з головних супутників на шляху до самопідтримуючого економічного росту.

Проведене у середині 80-х років дослідження ступеня фіскальної децентралізації в 43 розвинених країнах і тих, що розвиваються, визначило таку тенденцію. У підмножині, що включає 18 індустріально розвинених країн, частка витрат центрального уряду у валових загальнодержавних витратах складає 65%, тоді як у підмножині з 25 країн, що розвиваються, відповідна частка становить 89%.

До аналогічних результатів дійшли у ході проведення й інших досліджень. Однак з цього зовсім не випливає, що збільшення ступеня фіскальної децентралізації автоматично приведе до зростання темпів економічного розвитку і збільшення добробуту нації. Навпаки, багато економістів вважають, що фіскальна децентралізація державних фінансів є, радше, наслідком, а не причиною економічного зростання.

Між фіскальною децентралізацією й економічним ростом існує складна взаємозалежність, що характеризується наявністю зворотного зв'язку. Тому, проводячи політику фіскальної децентралізації або централізації, необхідно брати до уваги численні фактори економічного розвитку, серед яких не останню роль повинні відігравати особливості державної політичної системи й історично сформованих взаємовідносин між її різними ланками.

На сьогодні в Україні ще й досі залишається гострою та остаточно не вирішеною проблема оптимізації взаємовідносин між бюджетами різних рівнів.

Відомо, що основний принцип бюджетного федералізму полягає у тому, що кожний суб'єкт місцевого самоврядування має власний бюджет і діє в межах закріплених за ним бюджетних повноважень у суворій відповідності до чинного законодавства. При цьому всі суб'єкти місцевого самоврядування мають бути рівноправними у фінансових відносинах з центром, хоча форми цих взаємовідносин можуть різнитися. Крім того, необхідно розмежувати сфери діяльності та відповідності між центром та регіонами, сфери фінансування видатків за рахунок бюджетів різних рівнів. Також бюджет кожного рівня повинен мати незалежні джерела фінансування, а органи влади мають право самостійно приймати рішення щодо напрямів використання цих коштів.

На жаль, на практиці взаємовідносини між державним та місцевими бюджетами залишаються розпливчастими та нестійкими. Постійно виникають протиріччя з приводу того, який рівень влади має відповідати за фінансування видатків на ті чи інші цілі. Бюджетна система в Україні залишається занадто складною та заплутаною.

Всі адміністративно-територіальні одиниці України поділені на *регіони-реципієнти* та *регіони-донори*, що пов'язано з необхідністю вирівнювання показників розвитку територій. *Регіони-реципієнти*, або "дотаційні" не спроможні в повному обсязі фінансувати бюджетні установи і тому отримують із Державного бюджету трансферти. Частка таких дотацій в загальних доходах місцевих бюджетів у 2004 році становила 42,5%. Цей показник значно різниться у регіональному розрізі. Одночасно регіони перераховують до Держбюджету значні суми законодавчо визначених податкових надходжень та коштів, що передаються з місцевих бюджетів до Державного бюджету. Відбувається зустрічний рух коштів. Під час взаємного розрахунку виявляється, що значна кількість регіонів отримує набагато більше коштів, ніж віддає. Однак слід досить обережно сприймати висловлювання,



що декілька регіонів утримують решту. За умови врахування всіх фінансових потоків із Державного бюджету до місцевих та навпаки може статися, що обсяг державних трансфертів менше, ніж кошти, які спрямовуються цим регіоном до центру. Тому необхідно зважено підходити до статистичних даних щодо рівня соціально-економічного розвитку регіонів з розрахунку на душу населення.

У цьому контексті доцільно визначити інтегрований показник рівня соціально-економічного розвитку регіонів з розрахунку на душу населення, який буде визначатися як сума рейтингових оцінок кожного регіону за різними параметрами, зокрема, рівнем бюджетного забезпечення, сумою залучених інвестицій, обсягом промислової та сільськогосподарської продукції, рівнем безробіття тощо. При цьому до кожного показника буде надано коефіцієнт, величина якого залежатиме від значущості параметра відповідно до пріоритетів соціально-економічного розвитку держави. У формалізованому вигляді розрахунок інтегрованого показника можна подати таким чином:

$$P_j = \sum_{i=1}^n \alpha_i k_{ji}, \quad j = \overline{1, 27}, \quad \sum_{i=1}^n \alpha_i = 1.$$

- де  $k$  – відповідний параметр;  
 $P$  – рейтингова оцінка регіону за відповідним параметром;  
 $J$  – кількість регіонів.

У загальному вигляді інтегрований показник рівня соціально-економічного розвитку регіонів у розрахунку на душу населення буде таким:

	$\alpha$	...	$\alpha_n k_{1n}$	$P_1 = \alpha_1 k_{11} + \dots + \alpha_n k_{1n} = \sum_{i=1}^n \alpha_i k_{1i}$
2	$\alpha_2 k_{21}$	...	$\alpha_n k_{2n}$	$P_2 = \alpha_1 k_{21} + \dots + \alpha_n k_{2n} = \sum_{i=1}^n \alpha_i k_{2i}$
...	...	...	...	...
27	$\alpha_n k_{271}$	...	$\alpha_n k_{27n}$	$P_{27} = \alpha_1 k_{271} + \dots + \alpha_n k_{27n} = \sum_{i=1}^n \alpha_i k_{27i}$

Несправедливість щодо перерозподілу коштів між регіонами на сучасному етапі стала очевидною. Якщо раніше ціни на товари, рівень заробітної плати та інші параметри визначалися централізовано, то зараз вони у більшості випадків диктуються законами ринку. Однак органи влади регіонів-реципієнтів не дуже переймаються проблемами підвищення ефективності власного виробництва, якщо вони знають, що отримують фінансову допомогу за рахунок регіонів-донорів. Така практика господарювання дозволяє перекидати відповідальність за некомпетентність органів місцевої влади на уряд. Існують випадки, коли керівництво регіонів штучно збільшує суми невиплат заробітної плати працівникам бюджетної

сфери, у разі заподіяної шкоди від стихійного лиха тощо для отримання з державного кошторису додаткових дотацій. Допомога, яку регіони потребують від Державного бюджету, значно перевищує його можливості. В цьому полягає одна з головних проблем бюджетного федералізму. Вона ускладнюється множинністю грошових потоків, які йдуть в обох напрямках, а саме: дотації, субвенції, взаємні розрахунки, інвестиційні та кредитні програми та інше.

Трапляються також випадки, за яких досить складно розмежувати грошові потоки, які належать до компетенції бюджету того чи іншого рівня. Не завжди чітко законодавчо визначено розмежування функцій і повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування різних рівнів.

Таким чином, застосування інтегрованого рейтингового показника, який обумовлює рівень соціально-економічного розвитку регіонів, поряд з іншими методиками для визначення обсягів державних трансфертів до місцевих бюджетів дозволить запобігти практиці надання необґрунтованих дотацій з Державного бюджету певному регіону. Крім того, розробка нових підходів до розв'язання проблеми міжбюджетних відносин та механізму формування місцевих бюджетів створить умови для залучення потенціалу регіонів до забезпечення сталого економічного зростання та підвищення життєвого рівня населення у державі, а також реалізації на практиці принципів бюджетного федералізму.



## Як ефективно захищати інтереси: від корупції до лобізму

*Юрій Сиротюк, головний редактор інформаційно-аналітичного веб-порталу "Депутат"*

У повсякденному українському лексиконі слово "лобізм" вважається ледве не синонімом слова "корупція". І справді, як перше, так і друге поняття мають на меті одне і те ж – просування інтересів. Як наслідок, будь-яка спроба законодавчої легалізації лобізму сприймається не інакше як намагання узаконити корупцію. І якщо за останню передбачена кримінальна відповідальність, то, на думку противників лобізму, його легалізація автоматично обіліть це явище.

Таке ставлення до лобізму в нашій державі не дивне і не випадкове. Адже в Україні з моменту її становлення процвітав олігархічний лобізм. Нічого спільного з традицією лобізму в демократичному світі він не має. Більше того, його тіньовий характер, незаконний спосіб просування інтересів і справді мав більше спільних рис із корупцією, аніж з невід'ємним правом громадян на захист своїх інтересів та участь в управлінні державою у період між виборами. В Україні склалася ситуація, за якої лобізм як явище процвітає, а його законодавче унормування так і не знайшло свого місця у законодавчій практиці держави. Отож маємо "парламентських лобістів", систематично виявляємо "лобістські проекти" і водночас спостерігаємо глухий спротив парламенту легалізувати це явище.

Саме явище, а не назву. Адже, по-перше, важливо унормувати власне демократичну практику захисту і просування інтересів. Інтересів не приватних осіб чи окремих комерційних структур, а суспільних груп та цілих галузей господарства. Бо насправді принципова різниця між корупцією, олігархічним лобізмом і лобізмом цивілізованим полягає у тому, що останній – це відкрите відстоювання інтересів за допомогою публічних засобів (переконування, публічне обговорення, відкриті звернення, піар тощо). Тобто процес максимально відкритий і прозорий.

По-друге, цивілізована практика лобізму передбачає захист інтересів певного прошарку, соціальної групи, галузі господарства, а не конкретного підприємства чи особи. До того ж у світі заборонено здійснювати лобістську діяльність представникам парламенту чи будь-яких інших органів влади. Навпаки, практика лобізму, або просування інтересів під час прийняття державних рішень важлива для тих груп, що не мають власного представництва у органах влади. Таким чином, унормування правил лобізму нарешті реально забезпечило б відділення бізнесу від влади, збалансування інтересів різних верств населення і бізнесу та доступ до впливу на прийняття владних рішень не у привілейованих монополістів, а всіх зацікавлених активних представників суспільства.

Врешті, цивілізований лобізм кардинально відрізняється від лобізму олігархічного чи корупції тим, що він, на відміну від останніх, не руйнує моральних та правових устроїв суспільства (латинське слово *corruptere* означає "руйнувати щось"), а покликаний узгоджувати різновекторні інтереси різних соціальних груп задля пошуку соціального балансу, консенсусу цих інтересів на основі загальноприйнятих морально-етичних норм.

Необхідність законодавчого регулювання лобізму зумовлена й тим, що це уможливить забезпечення державного й суспільного контролю над цим явищем. Адже допоки лобістська діяльність законодавчо не унормована, а отож не легалізована, лобізм буде тісно переплітатися з корупцією. Зацікавлені у просуванні певних інтересів групи або змушені вдаватися до корупційних схем лобіювання, або до особистої участі у органах влади, передусім самоврядних та законодавчих структурах, що веде до сіамського зрощення бізнесу і влади. Представницькі органи влади і їх окремі члени набиратимуть невластивих їм



функцій лобістів власних чи корпоративних інтересів, а не загальносуспільного представництва. І що найголовніше – вплив на прийняття рішень монополізується окремими представниками суспільства, водночас практично унеможливаючи захист власних інтересів цілими суспільними прошарками, структурами громадянського суспільства, що веде до подальшої олігархізації держави та розриву вертикальних зв'язків між владою та народом. Зрештою, неунормування цього явища фактично унеможливує реалізацію базових прав громадянина, закладених у Конституції України. А саме, частини 1 статті 38, яка передбачає, що "громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами", та дієвої реалізації частини 1 статті 40, яка закріплює право на звернення до влади.

Якісне зростання громадянського суспільства та перехід значної частини вітчизняного бізнесу на загальноприйняті легальні цивілізовані форми ведення підприємництва уже сформували суспільний запит на законодавчу легалізацію явища лобізму. Водночас на сьогодні парламент не спромігся запропонувати цивілізовані правила гри у цьому напрямі. Крім того, спостерігається спроба парламентарів саботувати законодавчий розгляд цієї проблеми у стінах Верховної Ради.

Чотири концепції законодавчого унормування і закріплення лобізму, що були розроблені окремими народними депутатами у попередній період, так і не знайшли свого висвітлення у сесійній залі ВРУ. Так, 1992 року група законодавців на чолі з В. Суміним почала розробку законопроекту про лобізм, яка не мала логічного завершення. Під час роботи ВРУ III скликання було внесено два законопроекти: "Про лобіювання в Україні" (суб'єкт законодавчої ініціативи І. Шаров) та "Про правовий статус груп, об'єднаних спільними інтересами (лобістських груп) у





Верховній Раді України" (суб'єкт законодавчої ініціативи Ю. Сахно). Хоча обидва парламентарі мали репутацію ефективних лобістів, ці законопроекти не дочекалися свого розгляду в сесійній залі, а тож, згідно з Регламентом Ради, були зняті з розгляду після закінчення каденції Верховної Ради України IV скликання.

Ще одну концепцію унормування лобізму в Україні у вигляді Закону "Про регулювання лобістської діяльності в органах державної влади" було розроблено А. Ткачуком, народним депутатом України I скликання, директором Інституту громадянського суспільства. Щоправда, цей законопроект так і не було внесено на розгляд Верховної Ради.

Нарешті, під кінець роботи ВРУ цього скликання на розгляд парламенту було запропоновано законопроект "Про діяльність лобістів у Верховній Раді України", розроблений Лабораторією законодавчих ініціатив (реєстр. № 8429 від 09.11.2005 року) та внесений народним депутатом Ігорем Гринівим.

Автори законодавчого акта запропонували обмежити сферу впливу закону лише парламентом України, на відміну від попередніх законопроектів, які передбачали охоплення усієї діяльності, спрямованої на здійснення впливу на органи законодавчої та виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування з метою відстоювання інтересів різних зацікавлених верств та груп населення у провадженні певної економічної, соціальної, культурної політики в Україні, сприяння у здійсненні державою протекціоністської політики на національному, регіональному, галузевому рівнях, формування адекватного інтересам лобістів правового поля, системи практичної реалізації відповідних політичних і соціально-економічних програм, формування певної громадської думки у державі.

Такий підхід автори законопроекту обумовили тим, що явище лобізму слід легалізувати поетапно, спершу домігшись його унормування у парламенті. Верховна Рада досить оперативно відреагувала на законодавчу ініціативу Ігоря Гриніва. Уже 14 грудня на своєму засіданні Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи ВРУ виніс рішення рекомендувати парламенту відхилити зазначений законопроект за результатами розгляду в першому читанні. У зв'язку з цим 20 грудня 2005 року було зареєстровано проект постанови ВРУ "Про відхилення проекту закону України "Про діяльність лобістів у ВРУ". Серед основних аргументів законодавців – неузгодження законопроекту із положеннями ряду чинних законів України, зокрема "Про статус народного депутата", Цивільного кодексу, Кодексу адміністративного судочинства тощо.

Негативний висновок законопроекту винесло і Головне науково-експертне управління апарату ВРУ (№ 16/3-1691/8429 від 09.12.2005 року). В основі його аргументації висловлення сумніву щодо правильності концептуальних засад закону, а саме щодо сфери його поширення, тобто лише ВРУ. Такий підхід Науково-експертне управління вважає занадто вузьким. На думку фахівців Управління, інститут лобізму повинен регулюватися в одному законі щодо всіх суб'єктів нормотворення (ВРУ, Кабміну, Адміністрації Президента). Більше того, проект закону у запропонованому вигляді у разі прийняття не гарантуватиме

зменшення "тіньового лобізму" в парламенті. Фахівці Апарату ВРУ вважають, що подолати незаконний вплив на нормотворчу діяльність органів державної влади можна передусім через вдосконалення законодавчих актів про боротьбу із корупцією, державну службу і статус органів державної влади. Водночас Апарат ВРУ та Комітет так і не дають ні рекомендацій, ні відповіді на запитання, яким чином забезпечити рівну можливість впливу різних суспільних груп на вироблення тих чи тих рішень та реалізацію конституційного права громадян "брати участь в управлінні державними справами". Науково-експертне управління апарату ВРУ у своєму висновку піддає сумніву саму необхідність врегулювання інституту лобізму.

Поряд із розглядом і аналізом законопроекту І. Гриніва у профільному комітеті ВРУ відбулося його експертне та громадське обговорення у Києві (23 листопада) та регіонах України (Харків – 30 листопада, Львів – 23 грудня). Учасники круглих столів: експерти, представники громадських організацій та галузевих об'єднань, дійшовши спільної думки із профільним комітетом ВРУ щодо необхідності внесення технічної корекції закону та зміни сфери його поширення, тобто прийняття рамкового закону, який легалізував би захист і просування інтересів на всіх рівнях і у всіх гілках влади (окрім судової), висловили категорично протилежну позицію відносно самої необхідності легалізації явища лобізму. Представники фахових об'єднань та третього сектора вбачають за необхідне терміново врегулювати проблеми лобізму на законодавчому рівні під час роботи ВРУ цього скликання й до парламентських виборів та обов'язково поширити сферу його дії на регіональний рівень органів місцевої влади та самоврядування. Також надзвичайно важливим є нормотворче закріплення участі некомерційних організацій (громадських об'єднань, регіональних громад) у доступі та впливу на прийняття рішень у всіх структурах та рівнях влади.

В умовах набрання чинності конституційною реформою, з переходом на пропорційну виборчу систему із закритими списками виникає ризик суттєвого обмеження права громадян на участь в управлінні державою та можливість захищати свої інтереси на різних рівнях влади. Відсутність законодавчої заборони представникам парламенту безпосередньо здійснювати лобістську діяльність уже штовхнула величезну кількість представників бізнесу до участі у виборах шляхом закріплення у прохідних частинах виборчих списків рейтингових партій і блоків. Надання статусу недоторканності депутатам місцевих рад та зростання їх ролі так само загрожує перетворити місцеві органи влади на закриті бізнес-клуби. У цій ситуації законодавче закріплення рівності доступу до винесення рішень на різних щаблях влади, можливість відстоювати інтереси різних груп, не присутніх у цих органах, стає життєво необхідним. Так само в умовах ліквідації такої представницької групи, як депутати-мажоритарники, що може зумовити абсолютне відсікання можливостей певних регіонів впливати на прийняття рішень центральними органами влади, необхідно забезпечити відповідний компенсаторний механізм, що забезпечуватиме зв'язок місцевих громад із парламентом. Інститут лобізму, його законодавче забезпечення, у тому числі просування інтересів некомерційних об'єднань, могли б частково ком-

пенсувати звуження можливих громадянських прав і вертикальний розрив зв'язків у суспільстві, що може утворитися у зв'язку із переходом до нової системи влади.

Все це можна і необхідно здійснювати до остаточного набуття чинності конституційною реформою та до парламентських виборів. Нинішні представники політичних партій, зокрема ті, що у парламенті, повинні пояснити, як за умов закритих виборчих списків при стовідсотково пропорційній системі забезпечуватимуться інтереси суспільства в цілому, його місцевих громад та громадських об'єднань. Якщо Рада збирається і цього разу провалити законодавче унормування інституту лобізму як захисту і просування інтересів, політичні сили повинні пояснити, яким чином забезпечуватиметься право громадян на прийняття державних рішень та на законний захист своїх інтересів у співвідношенні з інтересами інших суспільних і фахових груп. Якщо цього не вдасться здійснити до виборів, суспільство може втратити не лише доступ, але й будь-який контроль за діяльністю органів влади. Українські партії вже продемонстрували, як за відсутності механізмів контролю і можливості впливу на прийняття рішень вони формували свої передвиборчі списки. Програвши цю битву, громадянське суспільство не може програти війну за право бути повноправним господарем своєї долі у своїй державі. Тому врегулювання механізму громадського лобізму ще до парламентських виборів є справою архіважливою.



## Лобізм за правилами

*Ростислав Буряк,  
інформаційно-аналітичний  
веб-портал "Депутат"*

Лобізм в Україні є поширеним явищем, але він, як правило, відбувається в тіні. Спробу його законодавчого регулювання на початку листопада зробив народний депутат Ігор Гринів, зареєструвавши в Раді законопроект "Про діяльність лобістів у Верховній Раді України" (№ 8429 від 09.11.2005). Автор разом з Лабораторією законодавчих ініціатив, фахівці якої працювали над проектом, пропонують законодавчо закріпити поняття лобіювання та врегулювати діяльність лобістів у Верховній Раді.

Необхідність законодавчого регулювання лобізму назріла вже давно. Закріплення лобістської діяльності в законі може забезпечити державний та громадський контроль над нею. Допоки це не буде зроблено, лобізм тісно переплітатиметься з корупцією. Легалізація лобізму допоможе виявити інтереси, що стоять за тим чи іншим проектом закону чи рішенням, визначити, хто його лобіює та хто стоїть за лобістами, відкрити реальних авторів державних рішень, виявити ступінь залежності представників влади, надати громадянам більше інформації про їх діяльність.

Слід нагадати, що в Україні вже здійснювалися спроби закріпити лобіювання на законодавчому рівні, але вони не дали бажаних результатів. Так, 1992 року група законодавців на чолі з В. Суміним почала розробку законопроекту про лобізм, яка не отримала свого логічного завершення. 1999 року до Верховної Ради України було подано два законопроекти: "Про лобіювання в Україні", внесений народним депутатом І. Шаровим, та "Про правовий статус груп, об'єднаних спільними інтересами (лобістських груп) у Верховній Раді України", внесений народним депутатом Ю. Сахном. Обидва проекти не були розглянуті парламентом, а отже, відповідно до Регламенту Верховної Ради України, їх зняли з розгляду.

Під поняттям "лобіст", згідно з законопроектом депутата І. Гриніва, розуміється зареєстрований у Верховній Раді України в передбаченому проектом закону порядку громадянин України, який на платній або безплатній основі від імені та в інтересах юридичної особи (клієнта), в межах і у спосіб, не заборонених Консти-

туцією України, проектом закону та іншими законами України, здійснює вплив на суб'єктів, перелік яких визначено законопроектом, з метою впливу на позицію таких суб'єктів щодо питань, які є предметом регулювання законами України (лобістський вплив).

При цьому пропонується передбачити, що лобіст може здійснювати вплив лише на народних депутатів України, комітети та тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України (об'єкти лобіювання).

Таким чином, сфера впливу законодавчого акта обмежується парламентом. В той же час проект закону "Про лобіювання в Україні" депутата І. Шарова передбачав охоплення всієї діяльності, спрямованої на здійснення впливу на органи законодавчої та виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування з метою відстоювання інтересів різних зацікавлених верств та груп населення в здійсненні певної економічної, соціальної, культурної політики в Україні, сприяння у здійсненні державою протекціоністської політики на національному, регіональному, галузевому рівнях, формування адекватного інтересам лобістів правового поля, системи практичної реалізації відповідних політичних і соціально-економічних програм, формування певної громадської думки в державі. До об'єктів, зокрема, пропонувалось включити Президента України, Національний банк України, посадових осіб Адміністрації Президента та інших. Проектом І. Шарова заборонялось лобіювання в органах судової влади, Збройних силах, Національній гвардії та Прикордонних військах, Службі безпеки, системі МВС чи в інших силових органах або структурах в Україні.



Якщо звернутися до практики країн англосаксонської правової сім'ї, то у США лобіювання охоплює законодавчу, виконавчу та судову гілки влади, у Канаді – виконавчу та законодавчу гілки влади, але з орієнтацією на парламент (оскільки парламентська система побудована на моделі Вестмінстера – члени уряду є одночасно членами парламенту або сенаторами).

Проектом "Про діяльність лобістів у Верховній Раді України" пропонується заборонити здійснення лобістом дій, що можуть вплинути на позицію народного депутата України щодо питань, які є предметом регулювання актами Верховної Ради України індивідуально-правового характеру. Такий підхід розробники законопроекту обумовлюють тим, що дія актів індивідуального характеру обмежується визначеним колом осіб або ж стосується внутрішньоорганізаційних питань діяльності Верховної Ради України. Щоб запобігти корупції в процесі лобістської діяльності у парламенті, унеможливити протиправний вплив на суб'єктів, що належать до переліку об'єктів лобіювання, пропонується встановити заборону на здійснення лобістського впливу шляхом погроз, надання народним депутатам України грошей, безплатно або на пільгових умовах товарів, робіт, послуг, цінних паперів, кредитів, лотерей, інших матеріальних цінностей лобістом або організацією, засновником, власником або членом керівного органу якої є лобіст, а також здійснення лобістського впливу в будь-який інший заборонений законами України спосіб.

Реєстрація лобістів та державний контроль за їх діяльністю у Верховній Раді України відповідно до законопроекту здійснюється спеціально уповноваженим підрозділом Апарату Верховної Ради України. Умовою реєстрації є подання передбачених проектом закону документів та сплата реєстраційного збору в розмірі п'ятдесяти мінімальних заробітних плат, помножених на кількість вказаних у заяві комітетів (тимчасових спеціальних комісій) Верховної Ради України. Тобто платня за "повну" ліцензію становитиме 8300 грн.

Пропонується встановити, що строк дії свідоцтва на право здійснення лобістської діяльності у Верховній Раді України закінчується в останній день чергової сесії Верховної Ради України, наступної за черговою сесією Верховної Ради України, під час якої було видано свідоцтво на право здійснення лобістської діяльності у Верховній Раді України.

Не пізніше як за 10 днів після закінчення чергової сесії Верховної Ради України лобіст зобов'язаний подати до Апарату Верховної Ради України звіт про лобістську діяльність у парламенті.

Зареєстрований лобіст наділяється низкою прав, зокрема – правом поширювати серед народних депутатів України пропозиції щодо необхідності прийняття нових законів України, внесення змін або скасування чинних законів України, інформаційно-аналітичні матеріали, результати соціологічних та інших досліджень щодо питань, які є предметом регулювання законами України; бути прийнятим народним депутатом України та надсилати на ім'я народного депутата України поштою (електронною поштою) заяви, скарги та пропозиції; бути присутнім під час

пленарних засідань у Верховній Раді України та засіданнях комітетів, зазначених у заяві про видачу свідоцтва на право здійснення лобістської діяльності у Верховній Раді України тощо.

У разі порушення лобістами закріплених у проекті вимог (несвоєчасне подання звіту, подання звіту, що містить завідомо неправдиву інформацію тощо) до них можуть бути вжиті такі заходи:

- 1) попередження про недопущення протизаконної діяльності;
- 2) зупинення дії свідоцтва на право здійснення лобістської діяльності у Верховній Раді України до відкриття наступної чергової сесії Верховної Ради України;
- 3) анулювання свідоцтва на право здійснення лобістської діяльності у Верховній Раді України та заборона здійснення лобістської діяльності у Верховній Раді України до закінчення строку повноважень Верховної Ради України відповідного скликання.

Рішення про вжиття вищезазначених заходів приймаються керівником Апарату Верховної Ради України.

З метою забезпечення гласності лобістської діяльності у Верховній Раді України у законопроекті закріплено обов'язок лобіста не пізніше як за 10 днів після закінчення чергової сесії Верховної Ради України подати до спеціально уповноваженого підрозділу Апарату Верховної Ради України звіт про лобістську діяльність у Верховній Раді України, а на керівника спеціально уповноваженого підрозділу Апарату Верховної Ради України покладено обов'язок забезпечення щорічної публікації в газеті "Голос України" Зведеного звіту про лобістську діяльність у Верховній Раді України.

Отже, проект пропонує оформити діяльність лобістів як окрему професійну та публічну діяльність. Це є необхідною умовою для перетворення лобізму на повноправний інститут суспільства. Здійснюючи лобіювання відповідно до закону, лобісти змушені підпорядковувати свою діяльність чітко встановленим процедурам, це дає можливість краще контролювати їх та застосовувати відповідні санкції у випадках порушень. Для всіх суб'єктів лобіювання створюються однакові умови, і тому виникає значно менше можливостей для привілейованих контактів з посадовими особами та зловживань. Регулювання законодавчими актами також надає лобізму величезну моральну підтримку, бо допомагає виправдовувати в очах громадськості спроби просування підприємцями власних інтересів. З огляду на це закон про регулювання лобістської діяльності був би потужним інструментом узаконення лобізму.



## Депутатська дисципліна: чи будуть зміни на краще?

*Володимир Тиліщак,  
інформаційно-аналітичний  
веб-портал "Депутат"*

З нового року набули чинності конституційні зміни, які в значній мірі перекроюють засади функціонування української влади. Серед них є й нововведення, спрямовані на подальше вдосконалення роботи вищого законодавчого органу держави. Досі у діяльності Верховної Ради спостерігалися речі, що не робили честі українському парламентаризму.

Серед плям на "чесному обличчі" парламенту залишається питання депутатської дисципліни. Зокрема, переходи депутатів із фракції до фракції, що для декого стало своєрідним "бізнесом". Також "бізнесом" для окремих народних обранців є голосування за винагороду. В парламенті періодично циркулюють різні чутки щодо розцінок за окремі голосування чи переходи до тих чи інших фракцій. Ще однією проблемою законодавчого органу, яка набула особливо гострого звучання в останні два роки, є депутатське сумісництво, на що хворіла як стара, так і нова влада.

Серед конституційних змін, що стали чинними, є й положення, спрямовані на виправлення цих огрехів у роботі Верховної Ради. Однак існують підстави припускати, що нововведення не зможуть повністю ліквідувати зазначені недоліки.

Так, певні кроки зроблено щодо розв'язання проблеми депутатського сумісництва. Відповідно до Конституції України народні представники виконують свої обов'язки на постійній основі й не можуть поєднувати депутатську діяльність з іншою (за винятком викладацької та творчої роботи). Новою редакцією відповідних статей Конституції проблема сумісності депутатського мандата з іншими видами зайнятості розписана більш детально, зокрема, розширено перелік видів діяльності, що підпадають під це положення, та визначено термін (20 днів) і механізм усунення сумісності.

Таким чином, зроблено певні кроки до розв'язання питання про депутатське сумісництво, проте, чи вирішено цю проблему остаточно, покаже час. Значна кількість представників великого бізнесу, що є у виборчих списках, залишає певні сумніви щодо цього. Прояви хвороби сумісництва ми зможемо спостерігати у майбутньому парламенті також.



Іншим нововведенням політичної реформи є запровадження так званого імперативного мандата, який має на меті навести лад у фракційній структурі Верховної Ради.

Фракційні переходи депутатів є звичним явищем для української парламентської практики. В нинішній Верховній Раді України 80% депутатів принаймні один раз змінили фракцію. Окремі народні представники встигли до 10 разів змінити власну прописку. Більше того, виборчий блок "За єдину Україну", за який у 2002 році проголосувало понад 10% населення, взагалі перестав існувати.

Для того щоб унеможливити подібні речі у подальшому, серед конституційних змін вводиться і поняття "імперативного мандата". Відповідно до нової редакції ст. 81 Конституції України депутати новообраної Верховної Ради повинні увійти до складу фракції тієї політичної сили, у списках якої вони обирались. Невходження чи вихід депутата із фракції є підставою до позбавлення його депутатських повноважень. Тож теоретично у майбутньому парламенті такого поняття, як позафракційний депутат, не існуватиме. Хоча насправді не все так однозначно.

Так, ст. 81 нової редакції Конституції стверджує, що *"у разі неvhодження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або виходу народного депутата України зі складу такої фракції його повноваження припиняються достроково на підставі закону за рішенням вищого керівного органу відповідної політичної партії (виборчого блоку політичних партій) з дня прийняття такого рішення"*.



Тобто для позбавлення мандата "неслухняного" депутата необхідне рішення найвищого органу політичної партії чи блоку політичних партій. Вищим керівним органом політичної партії є з'їзд. Лише він, як випливає з вищенаведеного тексту, уповноважений виносити рішення про припинення депутатських повноважень. Але як бути, якщо блок складається з двох партій, і депутати однієї з них вирішили не входити у спільну фракцію і, відповідно, не брати участі у міжпартійному з'їзді?

Зрештою, чи уповноважена партія корегувати волевиявлення народу, адже депутати вважаються обраними народом? Тобто виникає низка запитань, пов'язаних із процедурою реалізації цих конституційних положень. Така процедура повинна бути виписана в окремому законі, як це передбачає Конституція. Але на сьогодні у Верховній Раді не спостерігається ініціатив щодо роботи у цьому напрямі.

Наступний аспект – голосування депутата. У масовій свідомості імперативний мандат пов'язується із обов'язковим голосуванням депутатів відповідно до рішень керівництва фракції. Дехто вже назвав майбутніх депутатів "кнопкодавками", повністю залежними від партійного і фракційного керівництва. Проте, в Конституції жодним словом не передбачається обов'язковість голосування депутата. Більше того, в процесі узгодження конституційних змін було вилучено положення про можливість позбавлення депутатських повноважень через виключення депутата із фракції, що могло бути певним стримуючим чинником. Тобто депутат, увійшовши до складу певної фракції, вправі голосувати на свій розсуд, не надто переймаючись, що його позбавлять мандата. Такий стан справ зберігає можливість для окремих "підприємливих" обранців робити "бізнес" – за певну плату підтримувати навіть законопроекти, що йдуть у розріз із позицією фракції.

Яким чином тоді діяти керівництву фракції? Можливі два варіанти: миритись із таким депутатом, що, звичайно, не є логічним, або виключити його із фракції. Яка ж тоді доля цього депутата: чи він позбавляється повноважень як такий, що "примусово вийшов" із фракції, а чи він стає просто позафракційним депутатом? Пошук відповідей на ці запитання знову ж таки приводить до необхідності виробити відповідну процедуру.

Таким чином, повноцінне запровадження імперативного мандата можливе лише за умови вироблення відповідних процедур шляхом приймання окремого закону, або ж внесення змін у чинні закони, зокрема Закон України "Про статус народного депутата". Проте, чи забажають "ускладнювати собі життя" народні обранці, невідомо, все-таки більшість із них планує продовжити свою депутатську діяльність і в наступному парламенті.

Разом з тим партійне керівництво зацікавлене у відсутності "паршивих овець" у складі власної фракції і, можливо, виявить інтерес у виробленні необхідних процедур. Підставою до таких міркувань є, зокрема, настрої в Партії регіонів, одного з лідерів майбутніх виборів. Партія регіонів запланувала провести на

початку березня цього року з'їзд з тим, щоби провести попередню "чистку" своїх виборчих списків, виключивши із нього тих, хто не виправдав надій під час виборчої кампанії. Таке право передбачене ст. 64 Закону України "Про вибори народних депутатів".

Але залишається ще одне питання депутатської дисципліни, яке, найімовірніше, не буде вирішене і у майбутньому парламенті. Конституцією та законами України визначено, що депутат особисто бере участь у засіданнях Верховної Ради та особисто голосує. В цей же час в українському парламенті склалась стійка традиція "натискання кнопок" та "вставляння карток у щілини". Звичною картиною є голосування у напівпорожній залі, коли народні обранці бігають поміж рядами та голосують за своїх відсутніх колег.

Ця проблема, що є очевидною для всіх, ігнорується. Мовчання з боку депутатського корпусу зрозуміле – "взаємовиручка" дозволяє парламентарям вирішувати різні справи, не обмежуючи себе сидінням у сесійній залі. Але така ситуація дозволяє керівникам фракцій бачити в депутатах тих же "кнопкодавів", у яких в разі потреби можна забрати і картки для голосування, випадки чого, зрештою, були ще торік.

Таким чином, запровадження імперативного мандата в тій формі, яка передбачена змінами до Конституції, не вирішить проблем депутатської дисципліни і може залишитись декларативним, не забезпеченим процедурою. До речі, в чинному тексті Основного закону є положення про відкликання народного депутата виборцями. Проте відсутність процедури відкликання у вигляді відповідних положень закону зробила його неможливим. В результаті ініціативи виборців стосовно відкликання депутатів, що, зокрема, мали місце торік (наприклад, збір підписів у Львові щодо відкликання Т. Чорновола чи в Черкасах – Н. Шуфрича), не були реалізованими. Отже, не можна виключати, що подібна доля може чекати й імперативний мандат.



## Комунікації депутата з виборцем: особливості процесу по-українськи

Леся Харченко,  
аналітик Фондації "Відкрите суспільство"

"**Н**ародний депутат відповідальний за свою депутатську діяльність перед Українським народом як уповноважений ним представник у Верховній Раді України". Так звучить пункт 3 статті 7 Закону України "Про статус народного депутата України". Він стверджує також, що спілкування з виборцями та періодичне звітування про свою діяльність на обраній посаді є обов'язком народних депутатів. Зокрема, пункт перший встановлює, що "народний депутат постійно підтримує зв'язки з виборцями у порядку, встановленому законом", і далі розшифровує це так: "народний депутат відповідно до закону розглядає звернення виборців, а також від підприємств, установ, організацій, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, вживає заходів для реалізації їх пропозицій і законних вимог, інформує виборців про свою депутатську діяльність під час особистих зустрічей з ними та через засоби масової інформації". Таким чином, зв'язок між виборцями та депутатом виступає однією з форм громадського контролю, що поряд з правом відкликання дозволяє відслідковувати роботу народних обранців та припиняти їх повноваження у разі невиконання ними своїх прямих обов'язків.

Питання здійснення такого контролю у парламенті наступного скликання стало одним з каменів спотикання конституційної реформи та джерелом протиріч між мажоритарниками та прихильниками пропорційної системи. Чому? Відповідь очевидна: відсутність напрацьованих механізмів спілкування з виборцями. За змішаної системи таке спілкування частково відбувалося через систему громадських приймалень депутатів-мажоритарників. У конструктивному результаті співпраці були зацікавлені і виборці, і сам депутат, адже його майбутнє обрання залежало безпосередньо від результатів роботи та їх оцінки жителями округу.

Передбачається, що за пропорційної системи відповідальність перед виборцями трансформується у партійну відповідальність, тобто звітуватиме за свої дії депутат перед колегами, а не перед виборцями. Механізмом реалізації таких взаємовідносин, за задумом авторів конституційних змін, має стати імперативний мандат, що забороняє міжфракційні переходи та зобов'язує депутата голосувати відповідно до рішень фракції. Партійна відповідальність як контролюючий механізм є складовою парламентської моделі правління, де партія чи коаліція партій працює у тісній зв'язці з урядом. Вона довела свою дієвість у багатьох зарубіжних країнах, зокрема Німеччині, Англії. Однак, розглядаючи приклад України, слід зазначити два проблемних моменти: по-перше, наша країна не має відповідних традицій партійної та парламентської роботи і, відповідно, формальне запровадження імперативного мандата не гарантує його втілення, а отож – належного контролю за діяльністю депутатів;

по-друге, норми Закону "Про статус народного депутата України" ніхто не відмінював, отже, спілкування між народом та його обранцями має здійснюватися і надалі, незалежно від чинної виборчої системи.

Яким чином воно може здійснюватися? Розглянемо два варіанти: *громадські приймальні* та *партійні осередки*. З них саме перші покликані реалізовувати на практиці положення закону про розгляд звернень громадян. *Громадські приймальні* являють собою офіси, де громадяни можуть отримати кваліфіковану допомогу з правових та соціальних питань, пораду юриста щодо застосування чи тлумачення статті закону, відповіді на проблемні питання з особистого досвіду. За окремим графіком прийом відвідувачів ведуть і самі депутати. В теорії така модель спілкування виглядає дуже привабливо, проте на практиці існує багато нерозв'язаних проблем. Одна з них – це персонал приймалень. Більшість цих установ протягом багатьох років не поновлювала свій склад, їх працівники – це бюрократи "старого гарту", що не мають відповідної компетенції та підготовки, а головне – зацікавлення у вирішенні справ. Тому розгляд звернень часто відбувається за сценарієм "послухав-запитав-відправив", коли справа направляється до відповідача або "на доопрацювання". Тож виникає сумнів щодо ефективності роботи цих закладів як таких. До того ж питання створення та діяльності громадських приймалень не регламентоване законодавчо, про нього немає згадки ні в законах "Про звернення громадян" та "Про політичні партії в Україні", ні в розглянутому Законі "Про статус народного депутата України". По суті, за бажання партія може створювати приймальні, за це її ніхто не покарає.

*Партійні осередки*. Ці організації забезпечують представництво партії в регіонах і фактично здійснюють позиціонування та рекламу партії на рівні конкретного регіону через проведення різноманітних акцій, заходів, організацію свят, поширення інформації про партію тощо. Основною проблемою таких структур є їхня "паперовість" – ситуація, за якої кількість зареєстрованих партійних осередків не відповідає реально діючим. Так, у Закарпатті справді впливовими є лише осередки СДПУ(о), всі інші існують лише на папері. Досить поширеною є практика створення осередків лише на короткий період напередодні виборів виключно з агітаційною метою. Масове утворення місцевих партійних представництв спостерігалось, зокрема, в Луганській області (1222 осередки, 733 з яких було легалізовано у 2001 році).

Особливістю українських партійних представництв є також чітко виражений ідеологічний поділ за регіонами. Нечисленне представництво націонал-демократів на сході та півдні, а комуністів та проросійськи налаштованих партій – на заході пояснюється вподобаннями населення цих регіонів, однак не спрощує проблему представництва як таку.

Загалом ні громадські приймальні, ні осередки партій не створюють потрібного механізму для ефективного спілкування між виборцями та депутатом. Альтернативою їм могли б стати партійні офіси народних представників, де прийом відвідувачів проводить депутат особисто. Практика запровадження таких структур в Україні вже є, проте, за описаних обставин напрошується запитання: чи виникне у народних обранців бажання і потреба спілкуватися зі своїми колишніми виборцями?



## Партійні фінанси не співатимуть романси

*Володимир Тиліщак,  
інформаційно-аналітичний  
веб-портал "Депутат"*

Серед особливостей політичного циклу, що його відкривають парламентські вибори 2006 року, є подальше зростання ролі політичних партій. Головною умовою цього є запровадження пропорційної виборчої системи. Ще одним аспектом зростання ролі та впливу партій є введення в дію прямого державного фінансування політичних партій.

До цього часу держава надавала опосередковану фінансову допомогу політичним партіям через надання безкоштовного ефіру та газетних площ для агітації в ході виборчих кампаній.

Ідея державного фінансування політичних партій, що в українському політичному дискурсі присутня фактично з часу здобуття незалежності, в практику втілилася після парламентських виборів 2002 року. В серпні 2002 народний депутат І. Гринів зареєстрував законопроект щодо запровадження державного фінансування політичних партій. Після тривалої дискусії цей законопроект 27 листопада 2003 року був ухвалений парламентом. Відомий він як Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку із запровадженням державного фінансування політичних партій в Україні".

Прийнята в Україні (проте, ще не апробована на практиці) система прямого державного фінансування включає в себе два напрями:

- фінансування статутної діяльності партій в міжвиборчий період;
- відшкодування коштів на проведення виборчої кампанії.

### Фінансування статутної діяльності партій

Відповідно до закону, політична партія має право на отримання державного фінансування її статутної діяльності, якщо на виборах народних депутатів України виборчий список кандидатів у депутати від цієї партії отримав три і більше відсотків голосів виборців, які взяли участь у голосуванні.

Кошти, виділені з Державного бюджету України на фінансування статутної діяльності політичних партій, розподіляються Міністерством юстиції України між політичними партіями пропорційно до кількості голосів виборців, поданих за списки кандидатів у депутати від таких політичних партій та виборчих блоків політичних партій.

Політичні партії, що входили до складу виборчих блоків, які набрали понад 3% голосів, також мають право на фінансування. Причому фінанси із Державного бюджету повинні надходити саме на рахунки партій, а не виборчого блоку. Механізм розподілу належних коштів усередині блоку визначає з'їзд блоку, котрий повинен пройти не пізніше, аніж за 7 днів після оголошення офіційних результатів виборів. Якщо ж партії згоди не можуть дійти, Мін'юст в 60-денний термін ухвалює рішення щодо фінансування партій, котрі входили до складу цього блоку пропорційно до кількості народних депутатів від кожної з політичних партій, що входили до списку блоку.

Щорічний обсяг фінансування статутної діяльності політичних партій (партій, що входили до виборчих блоків політичних партій) з Державного бюджету України становить 0,01 розміру мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, що передує року виділення коштів, помноженого на кількість громадян, включених до списку виборців на останніх чергових виборах народних депутатів України.

Проте на "швидкі" гроші партіям розраховувати не потрібно. Згідно з Законом "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку із запровадженням державного фінансування політичних партій в Україні" відповідний рядок у Державному бюджеті може з'явитись лише 2007 року.

Враховуючи, що до списків виборців ЦВК включила 36 545 950 виборців, а мінімальна заробітна плата станом на 01.01.2006 року становитиме відповідно до бюджету 350 грн, можна підрахувати, що на фінансування статутної діяльності політичних партій у бюджеті 2007 року загалом повинно бути виділено близько 128 млн грн.

Таким чином, мінімальна сума, яку зможе отримати партія, що найближчої весни пройде до парламенту, отримавши 3% голосів виборців, становитиме приблизно 3 млн грн. на рік. Якщо ж партія чи виборчий блок здобуде 20% мандатів, то отримуватиме із бюджету понад 25 млн грн. щорічно.

Таким чином, участь у переможному виборчому блоці для дрібних партій є вигідною з фінансового боку. Наприклад, у президентському блоці "Наша Україна" поряд із мегапартією НСНУ у парламент потраплять і малі партії на кшталт КУН чи ХДС, котрі самостійно не змогли б подолати виборчий бар'єр. Крім того, партії зможуть поліпшити свій фінансовий стан. Так, до прикладу, КУН, що у виборчому списку має 5% місць за умови, що блок набере 20% мандатів, зможе отримати із державного кошторису до 6 млн грн. на рік. Враховуючи, що сьогодні місячний бюджет окремих обласних організацій не складає і кількох тисяч гривень, така сума буде відчутною підпорою партії.

## Відшкодування коштів на проведення виборчої кампанії

Відповідно до ст. 98 Закону України "Про вибори народних депутатів України", "партії (партії, що входили до блоків), виборчі списки яких отримали три і більше відсотків голосів виборців, які взяли участь у голосуванні, отримують право на відшкодування за рахунок Державного бюджету України витрат, пов'язаних з фінансуванням своєї передвиборної агітації, у розмірі фактично здійснених витрат, але не більше ста тисяч розмірів мінімальних заробітних плат для кожної партії (блоку)".

Рішення про відшкодування ухвалює Центральна виборча комісія на підставі фінансового звіту про надходження та використання коштів виборчого фонду партії (блоку), поданого у визначеному законом порядку.

Розподіл цих коштів між партіями блоку також здійснюється ЦВК на підставі подання керівного органу блоку. Керівництво блоку визначає пропорції, у яких кошти, призначені на відшкодування партіям, що входили до блоку, повинні бути розподілені між партіями блоку.

Кошти для відшкодування партіям витрат, пов'язаних з фінансуванням їхньої передвиборної агітації, повинні бути передбачені Державним бюджетом України "на рік, наступний за роком проведення виборів народних депутатів України". Тобто партії зможуть отримати відшкодування своїх передвиборчих затрат знову ж таки у 2007 році. Якщо виходити із розміру мінімальної заробітної плати в 350 грн. (як це передбачено у головному фінансовому документі на цей рік), то партія може отримати 35 млн грн. компенсації. За прогнозами соціологів, сьогодні у парламент мають шанси потрапити 6-8 політичних суб'єктів. Таким чином, максимально із Державного бюджету на відшкодування партіям коштів, витрачених на виборчу кампанію, може бути виділено до 280 млн грн.

### Позитиви і негативи

Загалом на пряме фінансування політичних партій у 2007 році за приблизними підрахунками держава повинна буде виділити понад 400 млн грн.

Проте залишається питання: які наслідки матиме запровадження державного фінансування політичних партій?

Свого часу ініціатори запровадження державного фінансування політичних партій передбачали, що такий крок сприятиме:

- Зростанню ролі політичних партій, в тому числі опозиційних.
- Подальшій структуризації українського політикуму через появу кількох великих партій.
- Зменшенню залежності партій від тінювих коштів та фінансових спонсорів. На сьогодні саме тіньове фінансування є головним джерелом партійних кас. У результаті партії виявляють залежність від фінансових вливань "інвесторів", що, зокрема, позначається і на виборчих списках та діяльності політичних партій, котрі нерідко є політичними крилами чи лобістами певних "фінансово-промислових груп".



- Підвищенню прозорості партійних фінансів, оскільки партія зобов'язана періодично публікувати звіти щодо використання державних коштів.
- Зростанню рівня політичної культури та політичної свідомості громадян.

Але запровадження державного фінансування партій не зможе вирішити всіх партійних проблем. Так, наявність стабільного і незалежного джерела фінансів зменшить залежність партійної верхівки від "інвесторів", проте, може призвести і до подальшого відособлення партійної верхівки від членства, звуження партії до технологічного проекту для участі у виборах.

Членські внески для українських партій, за винятком КПУ, не відіграють значної ролі у фінансуванні партій. У багатьох із них внески не збирають. Водночас, приміром у Німеччині, їх частка домірна до частки державних дотацій у бюджетах партій, і в окремих випадках становить 50% партійного "гаманця".

Таким чином, очевидним є, що бюджетне фінансування не може бути головним рядком надходжень у партійну скарбницю. Зокрема, на цьому наголошує й Парламентська Асамблея Ради Європи у своїх рекомендаціях щодо фінансування політичних партій.

Наступним негативним моментом можна назвати небезпеку консервування існуючого стану політичного спектра, коли партії, що пройдуть у парламент цієї весни, опиняться у виключному становищі, й інші партії не зможуть на рівних конкурувати з ними. Позбавлення підтримки непарламентських партій негативно відіб'ється на розвитку багатопартійності, звужить можливості для вираження інтересів меншості.

Виходом із такого стану справ може бути закріплення кваліфікаційної вимоги на отримання бюджетного фінансування нижче виборчого бар'єра, що, з одного боку, дозволить фінансувати лише життєздатні політичні партії, а з другого, сприятиме створенню належного конкурентного середовища для партій, підвищенню демократичності партійної системи.

І ще один аспект. Запровадження державного фінансування партій, враховуючи в цілому далеко не ідеальне соціальне становище населення, аж ніяк не сприятиме зростанню рівня довіри населення до партій. Для прикладу можемо послатись на італійський досвід.

В Італії запроваджена на загальнодержавному рівні у 1974 році система субсидій політичним партіям була скасована 1993 року в результаті референдуму. Причому за скасування системи державного фінансування політичних партій висловилось 90,3% італійців. Можемо припускати, що і в Україні результати подібного референдуму не надто б відрізнялись від італійського.

Втім, загалом потрібно визнати, що запровадження прямого державного фінансування позитивно вплине на подальше структурування українського політикуму та сприятиме стабілізації української багатопартійності.



## Депутатський імунітет. Чи потрібний він депутатам місцевих рад?

Олена Рибак,  
спеціально для  
веб-порталу "Депутат"

Тема недоторканності депутатів як місцевих рад, так і парламентів завжди була популярною, активно обговорювалася в суспільстві й державі. В Україні, як і у всіх країнах світу, визначено особливий статус народного депутата – недоторканність і особливий порядок притягнення його до кримінальної або адміністративної відповідальності. Доцільність такого статусу для народного представника майже не викликає сумнівів, а особливий статус депутата місцевої ради – питання спірне.

Особливо дискусії навколо недоторканності починаються перед кожними парламентськими виборами, як правило, опозиціонерами, щоб уникнути політичних переслідувань. Адже реальне місцеве самоврядування в Україні робить лише перші кроки і депутати місцевих рад все ще перебувають у надмірній залежності від виконавчої влади, незважаючи на те, що вони є повноважними представниками народу. Конституція України, чинне законодавство визначають необхідні правові умови для ефективного здійснення ними депутатських повноважень. Проаналізуємо, що являє собою депутатський імунітет в інших країнах.

**Депутатський індемнітет та імунітет** – захист від шкоди, забезпечення, збереження, звільнення від повинності. **Депутатська недоторканність** – це один з основних елементів конституційно-правового статусу члена парламенту, його привілеїв. Призначити депутатську недоторканність значить забезпечити ефективну діяльність парламентарія для максимальної реалізації ним свого мандата. Депутатський індемнітет та імунітет мають давню історичну традицію. Ще за феодалізму члени станово-представницьких установ користувалися певним імунітетом щодо дій королівської влади.

Поняття "**депутатський індемнітет**" звичайно означає, що член парламенту юридично не відповідальний за свої висловлювання і голосування у процесі виконання ним обов'язків у парламенті та його органах. В англійських країнах термін "індемнітет" замінено поняттям "привілей свободи слова". Депутатський індемнітет визнано в усіх країнах. Однак у деяких із них він має децю вужчий зміст. Зокрема, в Латвії та Україні – за наклеп та образи. Подібні обвинувачення є підставою для судового переслідування депутатів і за Конституцією Греції, проте для цього необхідний дозвіл законодавчого органу.

На основі *депутатського імунітету* члени парламенту користуються захистом представницького органу від арешту і деяких інших процесуальних дій, пов'язаних з обмеженням особистих прав і свобод, а також від судового переслідування на підставі порушення кримінальної справи. Зміст і обсяг депутатського імунітету в різних країнах неоднаковий, але ніде він не має абсолютного характеру.

У низці держав депутати користуються імунітетом лише на парламентських сесіях. Майже в усіх країнах депутати не мають імунітету в разі затримання їх на місці злочину. В англomовних державах статус депутатів щодо цього мало відрізняється від юридичного становища інших громадян. Так, у Великобританії для арешту члена нижньої палати парламенту досить формальної згоди спікера – голови палати. У США конституційні приписи стосовно депутатського імунітету сформульовано в такий спосіб, що члени парламенту можуть бути заарештовані без дозволу представницького органу в будь-якому випадку протиправної поведінки.

Існують й інші підходи до обсягу депутатського імунітету. Наприклад, у Фінляндії депутата можуть заарештувати і порушити проти нього кримінальну справу без санкції парламенту, якщо його дії кваліфікуються як злочин, за вчинення якого передбачено позбавлення волі не менш як на 6 місяців. У Швеції дозвіл парламенту на арешт і переслідування депутата не потрібні, якщо відповідна кримінальна санкція передбачає позбавлення волі на 2 роки, а в Македонії, Словенії, Хорватії та Югославії (у разі затримання на місці злочину) – на 5 років. Однак звичайним є положення, за яким дозвіл (згоду) на арешт депутата дає парламент, а в період між сесіями – його керівний орган. Якщо депутата затримали на місці злочину, про це негайно має бути повідомлений парламент, який виносить рішення щодо застосування відповідного запобіжного заходу. Таким чином, зміст інституту депутатської недоторканності визначає, що депутат не може бути притягнутий до кримінальної відповідальності, затриманий чи заарештований без попередньої згоди сесії відповідної ради.

Надання додаткових гарантій депутатам місцевих рад зумовлено особливим характером їх статусу як повноважних представників народу. Президент України Віктор Ющенко 5 жовтня 2005 року підписав Закон України "Про внесення змін до Закону України "Про статус депутатів місцевих рад" (щодо положення про недоторканність)", і одночасно вніс подання до Конституційного Суду України з проханням розглянути конституційність Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про статус депутатів місцевих рад" (№ 2854-IV від 08.09.2005 року), який, на його думку, не відповідає Конституції України, зокрема статті 24, яка встановлює рівні конституційні права і свободи всіх громадян та їхню рівність перед законом. Утім, вирішення цього питання шляхом звернення до Конституційного Суду України може затягнутися на невизначений час. Адже 19 жовтня 2005 року закінчився термін повноважень майже у половини суддів Конституційного Суду – п'яти, обраних з'їздом суддів, двох від Президента та двох від парламенту.

Положення Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про статус депутатів місцевих рад" врегульовують непорушність повноважень депутата місцевої ради, забезпечення умов для їх здійснення та порядок вирішення притягнення депутата місцевої ради до кримінальної або адміністративної відповідальності за згодою відповідної ради. Отже, з точки зору доцільності можуть бути висловлені аргументи і "за", і "проти" запровадження недоторканності депутатів місцевих рад.

У політичному плані зазначений закон дозволить зробити діяльність депутатів місцевих рад більш ефективною в інтересах громадян. Перший крок у цьому напрямі – внесення змін до законодавства про вибори депутатів місцевих рад за партійними списками, що сприяє політичній структуризації суспільства та партійній відповідальності перед виборцями. Наступний крок – захист депутата від свавілля місцевої виконавчої влади, перехід реальної влади від адміністрацій до виконавчих комітетів рад та виконання умов Меморандуму опозиції, а також зменшення бажаних потрапити до складу народних депутатів Верховної Ради України заради депутатського імунітету.

Запропонована законом процедура притягнення депутатів місцевих рад до кримінальної та адміністративної відповідальності збільшила кількість недоторканих в Україні на 229 тисяч, тепер їх вже 430 (за даними Управління зв'язків з місцевими органами влади й органами місцевого самоврядування Апарату Верховної Ради України). Правда, є застереження, що в умовах ще молодої української демократії, при проведенні пропорційних виборів на місцевому рівні існування недоторканності може дати зворотний результат у вигляді комерціалізації та криміналізації місцевих рад, проте це буде іміджем відповідних партій, члени яких і стануть посадовими особами органів місцевого самоврядування.

Також норма статті 31 згаданого закону передбачає можливість блокування радою юридичного переслідування депутата правоохоронними органами, що полягає в уникненні включення до порядку денного пленарного засідання ради питання про притягнення депутата місцевої ради до кримінальної відповідальності, тобто відсутній механізм відповідальності місцевої ради. Наприклад, торік у жовтні прокуратурою Кіровоградської області внесено подання до міської ради для одержання згоди на притягнення до кримінальної відповідальності депутата Кіровоградської міської ради за частиною 3 статті 157 (перешкоджання здійсненню виборчого права), частиною 3 статті 158 (неправомірне використання виборчих бюлетенів, підлог виборчих документів або неправильний підрахунок голосів чи неправильне оголошення результатів виборів), частиною 2 статті 364 (зловживання владою або службовим становищем) Кримінального кодексу України, а саме за вчинення у 2004 році ним порушень як головою територіальної виборчої комісії. Вже січень, а міська рада ніяк не може включити це питання до порядку денного засідання ради. Також закон не передбачає такої процедури, як відмовлення депутата місцевої ради від депутатського імунітету, хіба що в цілях власного піару. Слід зазначити, що до Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування надходять численні колективні звернення від депутатів Дарницької районної в місті Києві ради, Тернопільської, Чернівецької міських рад та інших щодо скасування недоторканності депутатів місцевих рад.

Одночасно зазначимо, що закон фактично відновив депутатську недоторканність депутатів місцевих рад, яка існувала до 1998 року. А саме, аналіз практики притягнення до відповідальності депутатів місцевих рад за той час, коли вони не користувалися недоторканністю, свідчить про відсутність якогось "тиску" правоохоронних органів на депутатів. Зокрема, за повідомленням МВС України, за 1998 рік органи внутрішніх справ порушили 70 кримінальних справ за злочини, до вчинення яких причетні депутати місцевих рад, із яких 33 – за розкрадання державного або

колективного майна (у тому числі 8 справ за ознаками розкрадання в особливо великих розмірах, тобто за статтею 86-1КК). З цих справ 31 направлена до суду. Деякі справи закриті за нереабілітуючими підставами. Після скасування недоторканності засуджено 19 депутатів місцевих рад.

Наведене свідчить, що 1998 року:

- правоохоронні органи (принаймні органи МВС) не проявляли якоїсь особливої активності чи упередженості щодо депутатів місцевих рад, бо з десятків тисяч кримінальних справ, порушених ними у 1998 році, лише 70 стосувалися таких депутатів;
- досить значна частина порушених справ направлялася до суду і завершилася засудженням депутатів місцевих рад, тобто суд визнав їх винними у вчиненні злочинів;
- скасування недоторканності, можливо, справило на депутатів місцевих рад превентивний вплив, змушуючи їх ретельніше дотримуватись вимог закону у своїй діяльності.

Отже, скасування недоторканності депутатів місцевих рад не привело до порушень законності у питаннях притягнення їх до відповідальності. Зазначимо, що вичерпний перелік посадових та службових осіб, які мають право на недоторканність, чітко визначений статтями 80, 105, 126 і 149 Конституції України, і він залишився незмінним. Відповідно до нього таким правом в Україні наділені Президент України, народні депутати України та судді.

Згідно з частиною 3 статті 141 Конституції України *"статус голів, депутатів і виконавчих органів ради та їхні повноваження, порядок утворення, реорганізації, ліквідації визначаються законом"*. Крім того, посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Оскільки розділ 11 *"Місцеве самоврядування"* Конституції України безпосередньо не гарантував недоторканність депутатам місцевого рівня, без відповідних змін до Основного закону Верховна Рада України взагалі не мала права розширювати перелік *"недоторканих"*. Проте прямого заперечення на встановлення недоторканності депутатів місцевих рад немає у Конституції України.

Крім того, слід зважати, що Конституційний Суд України у № 7-зп від 23 грудня 1997 року визнав неконституційними положення Закону України *"Про Рахункову палату"*, якими голові та деяким іншим посадовим особам Рахункової палати надавалася недоторканність такого ж типу, як і та, що пропонується у проекті. При цьому Конституційний Суд зауважив, що *"недоторканність посадових осіб є гарантією більш високого рівня у порівнянні з недоторканністю, яка встановлюється для всіх осіб, що відповідає принципу рівності прав і свобод громадян та їх рівності перед законом (стаття 24 Конституції України)"*.

*Тому, якщо права і свободи людини і громадянина, а також гарантії цих прав і свобод (у тому числі додаткові гарантії недоторканності особи) визначаються виключно законами України (пункт перший статті 92 Конституції України), то гарантії вищого рівня (для депутатів, суддів та інших посадових осіб), оскільки вони допускають винят-*

*ки із загального принципу рівності прав і свобод громадян та їх рівності перед законом, мають за логікою визначатися виключно Конституцією. Конституція України таких гарантій недоторканності для посадових осіб Рахункової палати не передбачає".*

У рішенні № 1-рп/98 від 26 лютого 1998 року Конституційний Суд України зауважив, що "встановлення додаткових порівняно з недоторканністю особи (стаття 29 Конституції України) гарантій недоторканності для окремих категорій державних посадових осіб має на меті створення належних умов для виконання покладених на них державою обов'язків та захист від незаконного втручання в їх діяльність. Недоторканність посадових осіб є гарантією більш високого рівня у порівнянні з недоторканністю, яка встановлюється для всіх осіб, що відповідає принципу рівності прав і свобод громадян та їх рівності перед законом (стаття 24 Конституції України). Якщо права і свободи людини і громадянина, а також гарантії цих прав і свобод (у тому числі додаткові гарантії недоторканності особи) визначаються виключно законами України (пункт 1 частини першої статті 92 Конституції України), то гарантії вищого рівня мають за логікою визначатися виключно Конституцією України, оскільки вони допускають винятки із загального принципу рівності прав і свобод громадян, їх рівності перед законом".

Загалом недоторканність – це додаткова гарантія, виняток із загального правила. Проте ці додаткові гарантії мають цілком конкретні межі, чітко зафіксовані у законодавстві й поширені виключно на сферу правовідносин, що стосуються виконання службових або посадових обов'язків.

Винятки ж завжди, особливо у нашій країні, сприймалися і трактувалися виключно як привілеї. Це підтверджує і соціологічне опитування, проведене 6 жовтня 2005 року Центром імені Разумкова. Лише 15,2% українців підтримують зазначений закон, 61,5% – не підтримують, 11,4% – не цікавляться, 11,9% – не змогли відповісти. Менше всіх підтримують положення цього закону мешканці західного регіону – 7,1%, не підтримують – 80,3%; у центральному регіоні, відповідно, 16,1% і 58,7%; південному – 20,3% і 60,7%; східному – 16,6% і 53,8%. Проти задекларованих норм закону виступає більшість представників електорату всіх основних політичних партій. Так, серед тих, хто планує голосувати на майбутніх парламентських виборах за ВО "Батьківщина", не підтримують цю норму 74,2%, серед представників електорату "Народного Союзу Наша Україна" – 71,2%, Соціалістичної партії – 66,7%, Народної партії – 64,2%, Партії регіонів – 57,1%, Комуністичної партії України – 55,6%.

За даними міністра внутрішніх справ України, сьогодні 1026 представників влади звинувачено у посадових злочинах, які нанесли шкоду державі на суму понад 18 мільйонів гривень.

Також у Резолюції від 5 жовтня 2005 року Парламентська Асамблея Ради Європи підкреслює необхідність притягнути до відповідальності не лише осіб, які виконували незаконні накази, але насамперед організаторів масових фальсифікацій, підбурювачів насилля і тих, хто підкупляв виборців (не останнє місце посідає і так званий адміністративний ресурс), для того щоб попередити майбутні порушення та укорінити принципи верховенства права.

Для однозначного та правильного застосування цього закону уточнень і доповнень потребує і чинне кримінально-процесуальне законодавство. А саме, глава 12 КПК, до якої потрібно внести нові норми, котрі передбачили б порядок притягнення як обвинувачених народних депутатів, депутатів місцевих рад, суддів, кандидатів у Президенти.

Відсутність у КПК положень, якими було б виписано порядок притягнення депутатів місцевого рівня до відповідальності, навряд чи є гарантією швидкого розслідування кримінальних справ, порушених стосовно зазначених осіб, що не відповідатиме пункту 13.12. Резолюції Парламентської Асамблеї (гарантувати захист проти свавільного або незаконного затримання; забезпечити неухильне дотримання правоохоронними органами, зокрема під час розслідування виборчих та корупційних порушень, принципів справедливого кримінального процесу у відповідності з міжнародними стандартами, у тому числі гарантувати всім затриманим швидкий та регулярний доступ до захисника і лікаря за їхнім вибором, забезпечити швидке повідомлення близьких про місце перебування затриманих).

Одночасно зазначимо, що відповідно до пункту 3 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить прийняття законів. Законами є нормативно-правові акти, які регулюють найважливіші питання суспільного життя, мають найвищу юридичну силу (після Конституції України) і є обов'язковими для виконання. На розгляд до Верховної Ради України надійшли проекти законів України "Про внесення змін до Закону України "Про статус депутатів місцевих рад" (щодо скасування положення про недоторканність)" (№ 7732 від 29.06.05), "Про внесення змін до Закону України "Про статус депутатів місцевих рад" (щодо скасування положення про недоторканність)" (№ 7732-1 від 12.10.05), "Про внесення змін до Закону України "Про статус депутатів місцевих рад" (щодо скасування положення про недоторканність)" (№ 7732-2 від 13.10.05), "Про внесення змін до Закону України "Про статус депутатів місцевих рад" (№ 7732-3 від 17.10.05), "Про внесення змін до Закону України "Про статус депутатів місцевих рад" (№ 7732-4 від 19.10.05), "Про внесення зміни до розділу II (прикінцеві положення) Закону України "Про статус депутатів місцевих рад" (щодо тимчасового зупинення дії положення про недоторканність)" (№ 8279 від 17.10.05).

Зазначені законопроекти спрямовані на скасування депутатської недоторканності депутатів місцевих рад через врегулювання порядку вирішення питань про притягнення до кримінальної відповідальності депутата місцевої ради, а також його арешту або застосування до нього заходів адміністративного стягнення за згодою відповідної ради, тобто виключення статей 30 та 31 Закону України "Про статус депутатів місцевих рад", що були внесені Законом України "Про внесення змін до Закону України "Про статус депутатів місцевих рад" (№ 2854-IV від 08.09.05).

Отже, запровадження недоторканності депутатів місцевих рад варто розглядати не лише на предмет конституційності, а й доцільності та готовності українського суспільства сприйняти це не як привілей, а як гарантію професійного виконання місцевими депутатами своїх обов'язків.



## Сучасні політичні партії: хвилі утворення

*Яна Троценко,  
аналітик Фондації "Відкрите суспільство"*

Можна виділяти кілька хвиль утворення українських політичних партій відповідно до різних критеріїв та відмінних точок відліку – від 50-х років минулого століття і до початку його останньої декади, тобто від початку реєстрації політичних партій. Останнім шляхом ми і підемо.

Двома основними складовими процесу становлення сучасної багатопартійності є: створення політичної партії (об'єднання організаторів-однодумців, розробка програми і статуту тощо) і реєстрація партії Міністерством юстиції. Ми зробимо спробу простежити динаміку формування багатопартійної системи в Україні за фактом отримання юридичного статусу, тобто реєстрації, з тією специфікою, що предметом нашої уваги будуть виключно ті політичні партії, які задекларували намір взяти участь у виборах 2006 року – що важливо, на цілком пропорційній основі.

З точки зору законодавчого оформлення партій (правового унормування діяльності) дослідники В.Піча та Н.Билень поділяють усі країни на 3 групи:

1. Порядок утворення партій взагалі не регулюється законом (Великобританія, Австралія, Нова Зеландія).
2. Реєстрація не вимагається, але набуття статусу партії відбувається лише після подання до компетентних органів чітко визначених документів (ФРН, Австрія).



3. Передбачається обов'язкова реєстрація партій у різних державних органах (таких країн більшість).

Україна є багатопартійною країною, що обрала власний шлях правового унормування організаційної структури партій, їхніх установчих документів, а також стосунків між державою та партіями. Публічно запровадивши обов'язкову, але доволі формальну реєстрацію партій Міністерством юстиції, держава створила максимум умов для масового зростання кількості партій в країні.

Отже, **хвиля перша – "додержавна"** (партії нечисленні, обстоюють аморфні демократичні ідеали, суверенітет України (у складі СРСР чи окремо), не мають прямого впливу на державну політику). З 12 партій, що утворились у той період, до сьогодні збереглися 6:

*1990 рік* – Українська республіканська партія (нинішня назва Українська республіканська партія "Собор").

*1991 рік (до 1 грудня)* – Демократична партія України, Ліберальна партія України, Партія Зелених України, Соціалістична партія України, Українська селянська демократична партія.

**Хвиля друга – "установчо-передвиборча"** (розширення арсеналу ідеологій, збільшення кількості політичних партій, зокрема за рахунок введення спрощеної процедури реєстрації політичних партій; відповідно виникає значна кількість партій "під амбітних лідерів" – однак маловпливових). Хвиля охоплює період 1992 – 1994 років. За цей час утворені:

*1992 рік* – Селянська партія України, Ліберально-демократична партія України, Українська Національна Консервативна партія (УНКП), Християнсько-демократична партія України.

*1993 рік* – Українська партія Справедливості – Союз ветеранів, інвалідів, чорнобильців, афганців, Конгрес українських націоналістів, Народний Рух України, Соціал-демократична партія України, Конституційно-демократична партія (нині партія "Віче"), Партія вільних селян і підприємців України, Слов'янська партія, Комуністична партія України, політична партія "Організація українських націоналістів" (ОУН).

*1994 рік* – політична партія Всеукраїнське об'єднання "Громада", Партія реабілітації народу України.

**Хвиля третя – "активізаційна"** (з'являється значна кількість політичних партій різного спрямування, підґрунтям до чого став, зокрема, перехід до мажоритарно-пропорційної системи виборів, що означало різке зростання можливостей, а через це – престижу партій; найбільша кількість реєстрацій припала на 1997 рік):

*1995 рік* – Всеукраїнське об'єднання "Свобода", Християнсько-ліберальна партія України (ХЛПУ).

1996 рік – Партія національно-економічного розвитку України, Народно-Демократична партія, Соціал-демократична партія України /об'єднана/, Прогресивна соціалістична партія України, Народна партія.

1997 рік – партія "Жінки України", партія Християнсько-Демократичний Союз, партія "Союз", Всеукраїнська партія трудящих, Партія захисників Вітчизни, Республіканська християнська партія, Українська національна асамблея, партія "Реформи і порядок", Партія регіонів, Партія мусульман України.

**Хвилю четверту** (власне, як і наступну) можна класифікувати як передвиборчу, а ще конкретніше – як **"підвиборчу"**, оскільки значна частина політичних партій створювалась яскраво "під вибори" – з різною метою (прийти до влади, "розкрутитись", відбити голоси від однієї політичної сили на користь іншої). Цікавою особливістю партій цієї хвилі є широка соціальна риторика, декларована програмами, однак не підкріплена конкретним механізмом вирішення тих проблем.

1998 рік – Партія Радикального Прориву, Партія захисту пенсіонерів України, партія "За Права Людини", партія "Русько-Український Союз" (Русь), Всеукраїнська Чорнобильська народна партія "За добробут та соціальний захист народу", партія "Єдина Україна", Українська соціал-демократична партія, Патріотична партія України.

1999 рік – Політична партія малого і середнього бізнесу України, політична партія "Держава", Комуністична партія трудящих, партія "Соціал-демократичний Союз" (СДС), Всеукраїнське політичне об'єднання "Єдина Родина", політична партія "Вперед, Україно!", політична партія Ліберальна Україна, партія "Демократичний Союз", політична партія "Молода Україна", Трудова партія України, Молодіжна партія України, Всеукраїнське об'єднання "Батьківщина", Партія Приватної Власності, політична партія "Яблуко", Партія Пенсіонерів України, політична партія "Всеукраїнське об'єднання "Центр", партія "Нова генерація України", Всеукраїнська партія "Нова сила", партія "Солідарність жінок України", Українська Народна Партія.

2000 рік – Народна партія вкладників та соціального захисту, Українська партія "Єдність", Зелена партія України (ЗПУ), Партія промисловців і підприємців України, Партія Соціального Захисту, Всеукраїнська партія Миру і Єдності (ВПМЄ), партія Всеукраїнського об'єднання лівих "Справедливість", політична партія "Трудова Україна", партія "Прагматичний вибір", Всеукраїнська партія Народної Довіри, партія "Національно-демократичне об'єднання "Україна", Комуністична партія України (оновлена), Народний Рух України за Єдність, Українська політична партія "Християнський рух".

2001 рік – політична партія "Нова політика", Зелена екологічна партія України "Райдуга", партія "Солідарність", Українська морська партія, Комуністична партія робітників і селян, "Жінки за майбутнє" Всеукраїнське політичне об'єднання, партія "Руський блок", Всеукраїнська партія духовності і патріотизму, Партія розбудови, правозахисту недержавних організацій України – "Партія правозахисту", політична партія "Вітчизна", політична партія "Громадський контроль", політична партія "Партія за військових".

Після виборів ситуація триває у тому ж дусі – підготовки до наступних виборів з усіма очевидними причинами виникнення на політичному обрії сил того чи іншого спрямування. Отже, роками після виборів лави українських партій (і без того численні) поповнились:

*2002 рік* – Соціально-екологічна партія "Союз. Чорнобиль. Україна.", політична партія "Союз анархістів України".

*2003 рік* – політична партія "Слов'янський народно-патріотичний союз" (СНПС), "Всеукраїнська політична партія – Екологія та Соціальний захист".

*2004 рік* – партія "Відродження", Соціально-Християнська партія, Всеукраїнська політична партія "Братство", партія "Народна влада", Партія державного нейтралітету України, партія "Соціалістична Україна", Партія Свободи.

*2005 рік* – політична партія "Всеукраїнський патріотичний союз", політична партія Третя Сила (ПТС), партія "Наш Дім Україна", політична партія "КМКС" Партія угорців України", Українська партія честі, боротьби з корупцією та організованою злочинністю, Народна Екологічна партія, Республіканська партія України, політична партія "Європейська столиця", політична партія "Нова демократія", політична партія "Партія Здоров'я", політична партія "Народний Союз Наша Україна", політична партія "Могутня Україна", Демократична партія угорців України, Українська партія "Зелена планета", політична партія "Україна Соборна", Партія Труда, Партія патріотичних сил України, політична партія "Наша партія", політична партія "Інформаційна Україна", Українська Консервативна партія, політична партія "Совість України", політична партія "Справедлива Україна", Громадянська партія "Пора", політична партія "Народна партія Нова Україна".

Важко передбачити, за яким сценарієм і якими хвилями розвиватиметься наша партійна система, зокрема в контексті поточних дискусій щодо підвищення виборчого бар'єра. Від цього політичного рішення багато в чому залежить наше подальше партійне майбутнє, що може як перейти до штучної двопартійної системи, так і законсервуватись у існуючому стані на невизначений термін.



## Сучасні українські партії в контексті світових ідеологій

*Леся Харченко,  
аналітик Фундації  
"Відкрите суспільство"*

**П**еред виборами в Україні політиками активізуються два спектри питань: соціальні проблеми і шляхи їх вирішення з одного боку та ідеологічні переконання конкретної політичної сили з другого.

Варто зробити короткий відступ для з'ясування значення поняття "ідеологічні переконання", адже в українському контексті воно розуміється по-іншому, ніж у класичному. Йдеться про низку питань, які завдяки певним історичним передумовам та особливостям розвитку українського суспільства набули гострого звучання. До таких можна зарахувати питання другої державної мови (бути чи не бути?), зовнішньополітичної орієнтації (куди нам рухатись і де шукати стратегічних партнерів?), а також пов'язані з ними питання Чорноморського флоту і статусу міста Севастополь, двосторонніх відносин з Росією, вступу до СОТ, визнання представників ОУН-УПА воюючою стороною і т. д. Список можна доповнювати, звертаючись до конкретного історичного і передвиборчого періоду. В українському політикумі склалося три основні напрями, що пропонують, відповідно, три варіанти розвитку подій: представники лівого спрямування в більшій чи меншій мірі прагнуть розриву зв'язків з західним капіталом і зближення України з північно-східним сусідом, праві знаходяться на діаметрально протилежних позиціях, а ті, хто не відчуває духовного єднання ні з першими, ні з другими, називаючи себе центристами, намагаються зберегти рівновагу між Заходом і Сходом.

За попереднім оглядом жодна з груп не відповідає опису ідеологічної партії знову ж таки в класичному розумінні цього поняття (партія, яка робить політику, керуючись певною ідеологією), позаяк деякі представники декларують приналежність до тієї чи іншої ідеології.

Як насправді співвідносяться існуючі ідеології з позиціями українських політичних партій? Спробуємо знайти відповідь на це запитання.

## Політичні ідеології: історія питання

Перш ніж говорити про сучасний етап розвитку ідеологій в Україні та світі, варто здійснити короткий екскурс в історію для з'ясування причин і передумов їх формування.

Як і коли виникли світові ідеології? Першим на арену політичної боротьби вийшов *лібералізм*. Його появу датують XVIII століттям, саме тоді європейці вже достатньо мірою втомилися від усталеного ієрархічного порядку середньовічних станів, зверхності християнської релігії та інших пережитків минулих епох, які гальмували розвиток економіки і суспільства. На противагу старому порядку прихильники лібералізму пропонували мінімізувати владу держави у сферах, де її втручання не потрібне (до таких належали особисте життя, релігійні вподобання, підприємницькі відносини тощо). Вважаючи людину істотою розумною і раціональною, ліберали стверджували, що надання їй права вибору сприятиме добробуту суспільства, адже людина, діючи на користь собі, збільшуватиме загальні статки держави. Вони проголошували також рівність всіх перед законом і скасування станових привілеїв – усі повинні мати однакові можливості, щоб найкраще виявити свої таланти і здібності.

Лібералізм здобув велику популярність і підтримку серед різних верств населення, але революції середини XIX століття, що пройшли під гаслами ліберальних свобод, не принесли бажаного результату. Незадоволеними залишились, зокрема, ті, хто сподівався на поліпшення свого матеріального становища, – робітники, бідняки, дрібні службовці. Водночас свій спротив змінам висловлювали прихильники старого режиму, які стверджували, що лібералізм веде до анархії та занепаду.



На вимогу цих потреб з'явилося ще дві ідеології – *соціалізм* і *консерватизм*. Фундатори *соціалізму* вимагали підкріплення номінально рівного становища всіх матеріальним чинником, а саме – підтримкою найбільш вразливих верств населення, перерозподілом коштів на їх користь. Разом з тим соціалісти висловлювали впевненість у здатності людей самостійно здобути все це. Йдеться про розроблену Марксом доктрину розвитку класового суспільства, який завершиться всезагальною перемогою соціалізму, принесеною людству представниками робочого класу. Події початку ХХ століття (Жовтнева революція і діяльність більшовиків у Росії) змусили частину прихильників цієї ідеології відмовитись від особливо радикальних гасел, сприйнявши натомість цінності лібералізму (приватна власність, плюралізм думок). Так утворилася *соціал-демократія*.

Консерватори були незадоволені надмірною індивідуалізацією суспільства у лібералізмі. Вони обстоювали твердження про те, що людина не може існувати поза групою, її життя і діяльність тісно пов'язані з сім'єю, громадою, колективом, і, відповідно, кожна із зазначених структур впливає на добробут держави. Отож немає нічого поганого у певній ієрархії та збереженні й передачі цінностей, адже саме на них базується стабільність суспільства.

Такою була ідеологічна картина на початку ХХ століття. Які зміни в ній відбулися?

Передусім слід відмітити зближення ідеологічних позицій. Воно почалося ще з 20-х років, коли під впливом успіхів НЕПу в СРСР на Заході сформувалося позитивне ставлення до втручання держави в економіку, зокрема до планування. Цю ідею сприйняли навіть колишні запеклі вороги такого втручання – ліберали. Таким чином сформувався так званий "*соціальний лібералізм*", або *неолібералізм*, прихильники якого обстоювали обов'язкове врахування позиції найменш захищених прошарків населення при виробленні державної політики. Натомість консерватори, що раніше наполягали на захисті традиційних цінностей, долучили до свого списку такі традиційно ліберальні позиції, як захист приватної власності від втручання держави; ця позиція, поряд з вимогою зменшення державного регулювання та підтримки малого і середнього бізнесу, є однією з ключових у програмних документах неоконсерваторів.

Іншою особливістю стала поява нових ідеологій. "Зелені", прихильники фемінізму, захисники прав національних меншин стали виразниками нових поглядів, а посилення їхніх позицій в політичних системах багатьох європейських країн (тривале перебування Партії зелених у коаліційному уряді Німеччини, зростання відсотка жінок у законодавчих органах) – відповіддю на вимоги часу.

Тенденцією останніх років можна назвати активізацію на одному зі спектрів ідеологічної шкали – зростання популярності *ультраправих* партій (Національний фронт Жана-Марі Ле Пена у Франції, польська "Самооборона" Анджея Леппера, неонацистські партії у Нідерландах, Австрії, Італії).

## Партії в Україні: ідеології чи позиціонування?

Звертаючись до українських політичних реалій в контексті ідеологічної приналежності окремих партій, слід передусім зазначити кілька важливих моментів:

1. Вплив радянського минулого, який виявляється в існуванні двох опозиційних партійних груп, що визначає двополюсність партійної системи України. Передумови її утворення були закладені ще у Верховній Раді УРСР, де представники "Народної Ради" протистояли депутатам-комуністам з групи 239. Під емблемою такого протистояння пройшла перша частина 90-х, коли всі новостворені партії так чи інакше декларували свою прихильність до котрогось з таборів. Ця тенденція зазнала змін лише протягом останніх двох років, проте на хвилі активізації ліворадикальних партій такий поділ отримав друге дихання — сьогодні замість образу колишнього СРСР на передній план виходить майбутнє об'єднання "братніх народів" Росії, Білорусії та України.

2. Зміна традиційного значення термінів (українські консерватори не є консерваторами, що захищають традиційні цінності релігії, сім'ї, держави, вони обстоюють цінності української нації, культури і є, радше, націоналістами правого спрямування).

3. Декларативність партійних назв (нові політичні партії незалежної України, як правило, брали за основу досвід і знання своїх західних колег. Часто до цього приєднувалось і дослівне перебирання назви партії, не підкріплене відповідною ідеологією. Як наслідок, з'явилися партії, які, декларуючи причетність до певної ідеології, не підтверджують цього своїми діями. В результаті ми маємо соціал-демократів, прогресивних соціалістів, лібералів, які не мають нічого спільного з відповідними ідеологіями).

4. Відокремленість українських партій від світової партійної еліти (ця ознака логічно пов'язана з попереднім пунктом і виражається у несприйнятті міжнародними парторганізаціями українських партій як потенційних партнерів та незацікавленості останніх у співпраці з такими організаціями. Так, на сьогодні жодна з українських партій не представлена в Ліберальному та Демократичному інтернаціоналах, немає членів від України і в Соцінтерні тощо).



## Українські політичні партії у взаємодії зі світовими політичними партіями та рухами, або Кому ми потрібні?

Яна Троценко,  
аналітик Фондації "Відкрите суспільство"

Ця стаття є спробою відстежити зв'язки вітчизняних політичних партій з політичними партіями глобального чи впливовими партіями регіонального масштабу для того, щоб зрозуміти, наскільки нашу країну знають та довіряють її політичним інститутам, наскільки зрілою та відповідною до світових стандартів є наша партійна система, і, не в останню чергу, те, наскільки нас хочуть і готові бачити у своєму складі провідні світові носії політичних ідеологій.

Попри величезне розмаїття ідеологічних засад та програмних установок політичних партій світу, всі їх умовно можна поділити на три основні категорії: *праві*, *ліві* та *партії центристського спрямування*, принагідно виділяючи їхні види, особливості та додаткові ознаки.

Коротко схарактеризуємо установки найпоширеніших нині видів партій, про які йтиметься нижче.

*Праві (консервативні) партії* виступають за сильну державу, яка може створювати, підтримувати, а в критичних ситуаціях і нав'язувати оптимальні правила гри для приватного підприємництва, при цьому в цілому вплив держави на економіку



має бути обмежений через економічну неефективність державного регулювання. Такі партії роблять акцент на приватнопідприємницькій ініціативі. Соціальні проблеми не є пріоритетними і мають вирішуватись самим приватним бізнесом за рахунок додаткових прибутків, які уможливаються сприятливим економічним кліматом.

*Партії центру (ліберальні)* відстоюють економіку, засновану на ринкових відносинах за мінімального втручання держави (ринкові механізми розглядаються як достатньо ефективні для забезпечення саморегуляції). Основна функція держави визначається як наглядова. В цілому пік популярності ліберальних партій припав на ХІХ – початок ХХ століття, нині ліберальні партії здебільшого є маловпливовими.

На *лівому фланзі* знаходяться соціал-демократичні партії, погляди яких є діаметрально протилежними до позицій консерваторів: відстоюють активне втручання держави в економіку, що повинна мати два взаємодоповнюючих сектори – приватний та державний. Соціальні проблеми є пріоритетними, існують численні соціальні програми та пільги за рахунок бюджету. Однак прямо пропорційно до кількості вирішених у такий спосіб соціальних проблем зростає податковий тиск, який уряди намагаються вирішувати за рахунок введення податку на надприбутки.

Загалом партії позиціонують себе по-різному, часто виокремлюючи якусь одну свою ознаку як ідеологічно провідну. Так, демократичні партії підкреслюють, що підтримують ідейний плюралізм та з повагою ставляться до конституційного ладу та опозиції; європейські конфесійні партії намагаються поєднати традиційні християнські цінності з демократичними, акцентуючи на цінності перших задля підтримки останніх; націоналістичні партії намагаються захистити свої визначені специфікою кожної конкретної ситуації націоналістичні запити, а "зелені" вимагають звернути увагу на проблему захисту навколишнього середовища.

На сьогодні існує чотири найбільш масштабні та найбільш впливові світові (глобальні) політичні партії:

1. Соціалістичний інтернаціонал.
2. Ліберальний інтернаціонал.
3. Християнсько-демократичний інтернаціонал.
4. Міжнародний демократичний союз.

*Соціінтерн* є світовою організацією, що об'єднує соціал-демократичні, соціалістичні та робітничі партії. На сьогодні вона складається зі 161 політичної партії та громадської організації з усіх континентів. Роком її заснування прийнято вважати 1951, коли за підсумками Франкфуртського конгресу Інтернаціонал набув офіційного статусу. Названа організація є неурядовою і має консультативний статус при Організації Об'єднаних Націй.

Жодна з українських політичних партій не є членом Соціінтерну, однак Соціалістична партія України (О.Мороз) та Соціал-демократична партія України

(Ю.Буздуган) визначені як такі, що є консультативними при організації. Всього статус консультантів при Соцінтерні мають 10 політичних партій, майже всі з яких представляють країни Центральної та Східної Європи, а також країни колишнього СРСР.

*Ліберальний інтернаціонал* є світовою федерацією ліберальних політичних партій. Рік заснування – 1947. Вже понад півстоліття Ліберальний інтернаціонал є найвпливовішою у світі організацією, що збирає партії ліберального спрямування.

Позатим, що серед усіх зареєстрованих Міністерством юстиції України партій чотири декларують свою прихильність до ліберальних ідей уже в назві, а кілька інших мають програми з ліберальними цінностями як визначальними, жодна з цих партій не долучилась до світового ліберального руху.

*Міжнародний демократичний союз* – це діюча асоціація більш як 80 консервативних та християнсько-демократичних партій центру та правого центру. Рік заснування – 1983. Біля витоків організації стояли Маргарет Тетчер, Жак Ширак, Джордж Буш-старший, Гельмут Коль. Метою заснування організації було створення своєрідного форуму, за допомогою якого партії, що поділяють відповідні цінності, могли співпрацювати задля поширення демократії та своїх поглядів по всій планеті.

Жодна з українських партій у цій впливовій організації не представлена.

*Християнсько-демократичний інтернаціонал* є провідною політичною організацією світового християнсько-демократичного руху. 1961 року було створено Європейський союз християнських демократів, який згодом, у 1982 році, було перейменовано на Християнсько-демократичний інтернаціонал.



Україна тут представлена партією Християнсько-демократичний союз (ХДС, керівник В. Стретович). До цієї авторитетної організації її було прийнято в грудні 2002 року в Афінах. Ще одним членом Інтернаціоналу від нашої країни є Християнсько-демократична партія України (В. Журавський).

Деякі українські політичні партії кооперуються зі своїми регіональними ідеологічними братами. Найперше слід згадати Партію зелених України (В. Кононов), що входить до Європейської Федерації Зелених партій (від лютого 2004 року – Європейська Зелена Партія). До складу цієї міжнародної політичної асоціації входить 31 національна Зелена партія, а ще 11 мають статус спостерігачів. Українські "Зелені" увійшли до складу Європейської Зеленої партії як повноправний член об'єднання у січні 1994 року.

З партій націоналістичного спрямування добре налагоджені контакти з багатьма європейськими націоналістичними партіями та організаціями має ВО "Свобода" (О. Тягнибок). "Свобода" є учасником ЄВРОНАТ – організації, що об'єднує праворадикальні партії Європи (засновник – Жан-Марі Ле Пен – очолює Національний фронт, найвпливовішу французьку праворадикальну партію).

Як висновок до зазначеного вище можемо констатувати: українським політичним партіям не вдалось масштабно й повноправно влитись до світового політико-ідеологічного дискурсу, незважаючи на поодинокі спроби. Чи то через слабку ідеологічну базу, чи то через те, що сумлінне слідування декларованим ідеологічним цінностям ставиться під сумнів "профільними" світовими асоціаціями. А можливо, наші партії просто не бачать політичної доцільності у єднанні з ідеологічно подібними, мовляв, усе рівно в нашій країні ніхто ці організації не знає, а тому політичного зиску годі й чекати.



## Правий фланг в Україні: досвід виборчих перегонів

*Вадим Рябченко,  
інформаційно-аналітичний веб-портал "Депутат"*

У Європі праві та право-радикали користуються виборчою підтримкою значної частини населення. Зокрема, лідер французького Національного фронту Жан-Марі Ле Пен 2002 року на президентських виборах у Франції посів друге місце, а лідер австрійської Партії Свободи Йорг Хайдер зібрав на виборах 2000 року 42,5% голосів виборців. Натомість в Україні крайні праві сили, що репрезентують національно-патріотичний спектр української політики, за роки незалежності не досягали значних успіхів.

Здебільшого ці сили представлені невеликими організаціями та партіями, яким ніколи не вдалося самостійно потрапити у парламент. Ідеальним для них було б створення потужного національного блоку, який мав би реальні шанси проходження до парламенту. Але цього поки що не відбулося. Амбіції певних лідерів завжди ставали на заваді формуванню такого об'єднання.

Націоналістичні організації активно розпочали свою діяльність з кінця 80-х років. Представники націоналістичних сил діаспори почали зав'язувати тісні контакти з представниками українського дисидентського руху. В самій Україні ще до проголошення Незалежності виник ряд громадських організацій: Товариство Лева, Спілка незалежної української молоді (СНУМ), Українська націоналістична спілка (УНС), Українська міжпартійна асамблея (УМА) тощо.

1990 року до України переїхав один із лідерів ОУН (мельниківців) Павло Дорожинський. Того ж року в Україні з'явилася лідер ОУН (бандерівців) Слава Стецько. В українських вищих школах з циклом лекцій виступали лідери "двійкарів" Анатоль Камінський і Тарас Гунчак. Стратегічна мета у всіх була спільна — Українська Самостійна Соборна Держава. Отже, на 1991 рік ми мали три націоналістичні організації з одним брендом — ОУН. Справедливості заради варто зазначити, що "двійкарі" вирішили відмовитися від діяльності в Україні. Однак тактичні й особистісні розбіжності призвели до протистояння між мельниківцями та бандерівцями.

ОУН (революційна), залишивши незареєстровану й нелегалізовану структуру ОУН, заснувала легальну партійну надбудову, яка діяла за всіма законами України, — Конгрес українських націоналістів (КУН). Він був зареєстрований Міністерством юстиції України 26 січня 1993 року. КУН в цілому стоїть на право-консервативних позиціях та орієнтується на тих, хто визнає ідеологію українського націоналізму. Крім того, з ініціативи ОУН (р) було створено ряд громадських організацій, таких як: "Тризуб" ім. С.Бандери, "Меморіал" ім. В. Стуса тощо.

ОУН (мельниківців) оголосила себе "громадсько-політичною організацією" — такою собі сумішшю політичної партії і громадської організації. Дарма що в українському законодавстві не була передбачена така форма об'єднання громадян — Мін'юст вручив їй свідоцтво про реєстрацію як громадської організації. А отже — висування депутатів і активної участі у виборчих кампаніях ОУН не могла собі дозволити.

Восени 1993 року Міністерство юстиції зареєструвало ще одну партію — Організацію українських націоналістів в Україні (ОУНвУ), головою якої був Микола



Сливка. Партія складалася переважно зі старих членів ОУН, які діяли лише в Україні. Утворилася партія "ОУН в Україні" внаслідок об'єднання крила політичної організації Державна самостійність України (ДСУ) та частини націоналістів, не згідних із політикою КУН та виступаючих проти засилля представників діаспори. Нова партійна організація ставила за мету об'єднати націоналістичні сили (хоча її виникнення часом пов'язують із непризнанням Слави Стецько як лідера бандерівського націоналізму) для опору комуністичній ідеології, розвитку української економіки, поліпшення правового становища українців. Але невдовзі ОУНвУ почала ділитися на безліч дрібних угруповань.

Також до правих партій, які виникли на початку 90-х років і заявляли, що їх ідеологією є український націоналізм, належать Українська республіканська партія (УРП) Левка Лук'яненка, Українська консервативно-республіканська партія (УКРП) Степана Хмари. Партії Державна самостійність України (ДСУ) Романа Ковалю та УНА-УНСО Юрія Шухевича також можна зарахувати до націоналістичного табору, але з певними застереженнями.

УРП утворилася з кількох політичних сил і була однією з перших політичних партій України. Почалося все з Української Гельсинської спілки. 29-30 квітня 1990 року на базі УГС було створено Українську республіканську партію. УРП була зареєстрована 5 листопада 1990 року. Її головою було обрано Левка Лук'яненка.

Українська консервативно-республіканська партія виникла після розколу УРП. Частина делегатів третього з'їзду УРП, що відбувся 1-2 травня 1992 року, на чолі з колишнім заступником партії Степаном Хмарою заявила про свій вихід. Пізніше більш радикально налаштовані республіканці створили УКРП.



Всеукраїнське політичне об'єднання "Державна самостійність України" було створено у Львові 1990 року. Об'єднання прагнуло до побудови націократичної держави "в етнографічних кордонах демократичними засобами, до її інтеграції в європейські економічні структури". На думку ідеологічної референтури ДСУ, націократичний державний устрій означає: а) владу Проводу нації, владу політичної аристократії (т. зв. еліти), яка дієво прагне добра нації; б) стрижень проводу повинні становити українські військовики та діячі національно-визвольного руху різних років; в) добро нації здобувається у жорстокій боротьбі з ворогом; г) благо нації досягне лише у своїй державі, де панує національний закон, а не закон інших країн, у державі, в якій неможливе панування національних меншин. ДСУ виступало за входження її членів у владні структури держави.

Українська національна асамблея (УНА) була першою за часом виникнення серед міжпартійних утворень України (липень 1990), а також першою стала на націоналістичні позиції. Спочатку вона мала назву Українська міжпартійна асамблея (УМА). До її складу увійшли Українська національна партія, Українська народно-демократична партія (УНДП; пізніше у 1992 році об'єднані в Українську націонал-консервативну — УНКП), Спілка незалежної української молоді (СНУМ), Українська націоналістична спілка (УНС), Українська християнсько-демократична партія (УХДП) та Державна самостійність України (ДСУ). З часом УНДП вийшла з УНА. В УНА були створені загони української народної самооборони (УНСО), які брали участь у боях у Придністров'ї, Абхазії на боці грузинських державних сил, Ічкерії проти російських федеральних військ, у Косово на боці сербів.

УНА — це крайнє праве націонал-радикальне об'єднання, створене на початку процесу політичної структуризації України на платформі націоналізму і позапарламентської боротьби, не виключаючи і збройної, за державність України. Першим головою УНА був Юрій Шухевич — багаторічний в'язень ГУЛАГу, син головнокомандувача УПА Романа Шухевича. Проте вождем, "безпомільним та харизматичним", був відомий діяч Дмитро Корчинський.

Окремою силою 1991 року стала Соціал-національна партія України, яка зайняла крайню праву позицію і була зареєстрована як політична партія 1995 року. Головою партії був обраний Ярослав Андрушків. СНПУ — радикальна партія крайнього правого напрямку, яка керується ідеологією соціал-націоналізму, ставить за мету взяти політичну владу в Україні для побудови нового суспільства; виступає за створення "Великої України" як унітарної держави української нації з президентською формою правління, з багатопартійністю; непримиримий противник комуністичної ідеології; вважає Росію причиною всіх бід в Україні; підтримує існування різноманітних форм власності; прихильник гармонійного поєднання інтересів суспільства і держави.

1994 рік став випробувальним для націоналістів, які взяли участь у парламентських виборах. Але часті розколи націоналістичного табору не додавали позитивних емоцій потенційним виборцям. У підсумку все це обернулося незначною кількістю завойованих мандатів для націоналістичного табору. У Верховній Раді України II скликання націоналістів представляли семеро депутатів від КУНу, двоє УКРПістів та троє від УНА-УНСО.

У кінці 1996 року ряд політичних партій та громадських організацій правого напрямку підписали Декларацію про спільні дії, в результаті виконання якої пізніше був створений політичний блок "Національний фронт". До нового утворення ввійшли Конгрес українських націоналістів, Українська республіканська партія, Українська консервативно-республіканська партія, Українська християнсько-демократична партія, громадські організації Всеукраїнське братство вояків ОУН-УПА, Антибільшовицький блок народів, "Тризуб" ім. С. Бандери тощо.

Велися переговори і з іншими правими силами про спільну участь у виборах до Верховної Ради. Але партію крайнього правого напрямку "Державна самостійність України" не захотіли бачити у блоці більш помірковані праві. Те саме стосується і УНА-УНСО.

На виборах 1998 року націоналістичний табір був представлений трьома конкуруючими виборчими суб'єктами: КУН спільно з УРП і УКРП створили блок "Національний фронт", СНПУ та ДСУ — блок "Менше слів" і окремо йшла партія УНА-УНСО. Найбільш потужним і реальним для об'єднання націоналістичного табору в Україні з метою участі у парламентських виборах вбачався Український національний фронт у складі КУН, УКРП, УРП, який підтримали ОУН (мельниківців) та ОУНвУ.

Хоча націоналістична карта й розігрувалася на виборах 1998 року, але результати були невтішні. Народний рух України, проводячи кампанію не стільки проти ідеологічних опонентів, скільки проти "Національного фронту", переміг, отримавши 51 депутатський мандат. Все це поховало надію націоналістів на повернення у велику політику. Таким чином, у Верховній Раді України III скликання націоналісти були представлені чотирма КУНівцями та одним членом СНПУ Олегом Тягнибоком.

З 1999 року загострилась криза в націоналістичному середовищі, викликана поразкою на виборах-98, що призвела до фактичного відходу КУН із підпорядкування Проводу ОУН та посилення внутрішньоорганізаційної гризні в керівництві цих організацій.

Ще одна спроба консолідації національно-патріотичних сил була похоронена проектом виборчого блоку "Наша Україна", внаслідок чого праві політичні сили об'єдналися довкола постаті Віктора Ющенка. Це призвело до послаблення національної складової вітчизняного політикуму, що відстоює власне українські пріоритети. Після цього КУН перейшов у фарватер націонал-демократичного табору і створив блок з Народним рухом України та партією "Реформи і порядок".

Пізніше також відбувалися неодноразові спроби сконсолідувати націоналістичні сили. Так, 2002 року низка політичних партій та громадських організацій обговорювали проблему відсутності правого блоку України, який би представляв інтереси національно налаштованих громадян.

В 2003 році СНПУ, ОУН(м) та "Тризуб" ім. С. Бандери підписали Декларацію про об'єднання з метою зміцнення української державності. Втім, все залишилось



на папері, бо на президентських виборах "Тризуб" підтримав Богдана Бойка, а СНПУ і ОУН(м) — Віктора Ющенка.

Однією з цікавих подій правого політичного життя України став IX з'їзд СНПУ, що проходив у Києві 14 лютого 2004 року. З'їзд став важливою віхою в історії організації: було обрано нового голову — народного депутата України Олега Тягнибока, змінено назву партії. Відтоді її офіційна назва — Всеукраїнське об'єднання "Свобода". Мета діяльності організації — боротьба за соціальну, національну, духовну свободу українців, за можливість їхньої реалізації як у приватному, так і в громадському та політичному житті країни.

В 2004 році інтенсивно велися перемовини про перспективу створення об'єднання на базі Конгресу українських націоналістів, Всеукраїнського об'єднання "Свобода" і двох Організацій українських націоналістів: ОУН-мельниківців і ОУН-бандерівців. Однак вагомий крок до того, щоб націоналістичний рух був єдиним та результативним так і не був зроблений.

Спроба об'єднати українських націоналістів здійснювалася і торік. Процес консолідації правих розпочався на Західній Україні, де в основному зосереджена їх електоральна база. Перед початком виборчої кампанії голова політради ПО "Галицький вибір" Ю.Шухевич звернувся до членів КУНу, ОУН (р), ОУН (м), ВО "Свобода", Української консервативної партії, УП "Єдність", УНА-УНСО, УХДП, ДСУ, Народного союзу "Українці", громадських організацій "Тризуб", УВО ім. Коновальця із заявою, у якій всіх національно свідомих українців закликав об'єднатися в одну політичну силу і єдиним національним фронтом йти на вибори 2006 року. У документі зазначалося, що *"навіть тепер, коли народ відстояв своє право вибору, немає впевненості, що ті сили, які оточують новообраного Президента, дадуть йому можливість виконати свої обіцянки і наші сподівання"*. В цьому автора перекоонує новостворена партія НСНУ, в якій ні в статуті, ні в програмі немає і натяку, що вона буде розбудовувати і зміцнювати незалежну Українську державу на основі Української національної ідеї. Метою імовірного об'єднання в 2006 році, за словами Ю.Шухевича, є приведення до влади на всіх щаблях людей, які здатні відновити історичну справедливість і зробити українців господарями на власній землі.

Заклик про об'єднання підтримали чернівецькі обласні організації КУН, партії "Свобода", ОУН, УНА-УНСО та Консервативної партії, які звернулися з відкритою заявою до керівництва своїх партій зробити все можливе, "щоб на всеукраїнському рівні було створено Націоналістичний блок України". Націоналісти Буковини вважають, "що створення такого блоку стане потужним імпульсом для консолідації українського суспільства довкола націоналістичних сил".

8 листопада 2005 року Конгрес українських націоналістів, Організація українських націоналістів під проводом Миколи Плав'юка та Організація українських націоналістів під керівництвом Андрія Гайдамахи проголосили створення блоку національно-патріотичних сил "Український національний вибір" для участі у парламентських виборах і виборах до місцевих рад 2006 року. Але через пару днів голова КУН Олексій Івченко заявив, що партія іде в Блоці Ющенка "Наша Україна".

Це призвело до незадоволення рядового членства партії. Група членів рівненської міської організації Конгресу українських націоналістів на чолі з колишнім головою Романом Ковалем перейшла у ВО "Свобода". Вихід з КУН націоналісти аргументували незгодою з політичним курсом його лідера Олексія Івченка, що спрямований на блокування з НСНУ. Колишні КУНівці вважають, що Олексій Івченко одноосібно прийняв рішення про блокування з НСНУ та партіями ліберального і націонал-демократичного спрямування на протиположному об'єднанню "Національний вибір".

Крапку в протистоянні між керівництвом та членством Конгресу українських націоналістів поставив закритий партійний з'їзд, що проходив 2 грудня 2005 року в Києві. Делегати з'їзду легалізували рішення Проводу партії про входження в Блок Ющенка "Наша Україна". Крім того, КУН, який розраховує на квоту 10% у виборчому блоці, включив екс-соратників з об'єднання "Національний вибір". Так, представник ОУН(р) Олександр Сич отримав 11 місце у списку від КУН, а мельниківець Богдан Червак — 12. Зазначимо, що ці місця явно не прохідні до ВРУ.

Також восени 2005 року велися переговори між Всеукраїнським об'єднанням "Свобода" Олега Тягнибока, Українською консервативною партією, очолюваною Георгієм Щокіним та УНА-УНСО під проводом Юрія Шухевича стосовно власного формату участі у виборах-2006. Але, як відомо, переговори ні до чого не привели і партії, які являють собою праву, найбільш національно орієнтовану частину українського політичного спектра, йдуть на вибори окремими політичними силами.



Першим з переговорного процесу вийшло Всеукраїнське об'єднання "Свобода", яке заявило про самостійну участь у виборах. Це визначив XI передвиборчий з'їзд партії, який відбувся 10 грудня 2005 року в Києві. За основу передвиборчої програми з'їзд вирішив взяти Програму захисту українців. Підтримку ВО "Свобода" на парламентських виборах задекларувала громадська організація "Українське вільне козацтво" ім. Северина Наливайка.

Домовленість між Українською консервативною партією та партією "Українська національна асамблея" іти на парламентські вибори разом проіснувала недовго. 7 грудня 2005 року делегати III позачергового з'їзду УКП та XX з'їзду УНА прийняли рішення про створення виборчого блоку. Його назва — Національно-визвольний блок Шухевича-Щокіна "Бог і Україна понад усе". Новостворений блок виступив із яскравою ідеєю побудови Української держави-Третього Гетьманату, яка ґрунтується на відновленні природного порядку, життя за святими Божими законами. Але, незважаючи на гучні гасла, що блок є першим кроком до формування Української національної сили і відкритий для всіх українських патріотів, проіснував він недовго. Так, 18 грудня торік на XXI з'їзді УНА було ухвалено рішення про розрив угоди з УКП і про те, що партія піде на вибори самостійно.

Готовий брати участь у виборах самостійно Народний рух за єдність Богдана Бойка, навколо якого згуртувалися націоналістичні організації "Тризуб" ім. С.Бандери, УНА-УНСО під проводом Юрія Тими, Спілка української молоді, Товариство відродження української нації та декілька дрібних угруповань.

Партія "ОУН в Україні", яка скомпрометувала себе на президентських виборах замовницькими діями, недавно усунула голову партії Романа Козака і заявила про обов'язкову участь у виборах.

Постає риторичне запитання: чому націоналісти не можуть створити силу, яка відіграватиме певну роль в політичному житті України? Адже для національно-патріотичних сил завжди принциповим залишається питання ідейних засад своєї участі у виборах. Це і визнання ОУН-УПА, і статус російської мови, і заборона комуністичної ідеології тощо. Теоретично, згідно з опитуваннями, за націоналістів за певних обставин готові проголосувати 3–5% українських виборців. Амбіції певних лідерів, кон'юнктурщина в доборі кадрів, примітивна партійщина, міжорганізаційна і внутрішньоорганізаційна гризня та неспроможність домовитись з потенційними союзниками призводять до втрати патріотичного виборця. І це за тих обставин, що зараз кількість патріотично налаштованих і національно свідомих українців у державі в десятки разів більша, ніж у середині 90-х років.



## Був у революції початок...

*Володимир Тилішак,  
інформаційно-аналітичний  
веб-портал "Депутат"*

**М**инула перша річниця Майдану, явища останньої української революції. Та, на жаль, у більшості її учасників і прихильників запалу значно поменшало. Дедалі частіше лунають думки про "право на депресію". Найбільшим розчаруванням першого революційного року став розкол в середовищі помаранчевої команди. Відставка уряду Ю. Тимошенко та взаємні звинувачення недавніх союзників стали шоком для більшості учасників та прихильників Майдану.

Проте несподіванкою розкол переможців назвати складно. Він точно вкладається у закономірності революційного процесу.

У розвитку будь-якого революційного процесу можна визначити кілька фаз. У першій фазі відбувається консолідація протестних еліт довкола ідеї повалення правлячого режиму. У ході повалення правлячих кіл до переможців приєднуються і ті групи, що займали вичікувальні позиції. В результаті революційне середовище виявляється надзвичайно різномірним, і лише наявність спільного ворога утримує його в єдиній "команді". Революційні настрої опановують населенням.

Після повалення режиму революційні середовища опиняються перед питанням вибору моделі майбутнього розвитку. І протиріччя, що до цього часу приглушувались боротьбою зі спільним ворогом, виходять на перший план у стосунках революційних еліт. У результаті революційний процес входить у фазу надлому, суть якої у конкуренції і конфронтації різних підходів до майбутнього розвитку держави. Цей період найтрагічніший і найгостріший у революції. Різномірний табір переможців розділяється на крила поміркованих та радикалів. Помірковані змагаються до повернення стабільності, в той час як радикали відстоюють "революційну доцільність" продовження "процесу". Радикали, до яких примикають як революційні романтики, так і різні "ображені", вдаються до чимдалі активнішого використання популістської демагогії у риторичі та неперебірливих методів у практиці (оправдовуючи їх "революційною доцільністю").

Крім того, на фоні суперечностей у таборі переможців "піднімають голову" і прихильники "старих порядків". У результаті суспільство опиняється на роздоріжжі, а, нерідко, й у стані громадянської війни.

Переможцем такого протистояння стає одна із елітних груп, що надалі формує правлячу еліту держави. Перехід до стабільності супроводжується своєрідним укладанням нової "суспільної угоди" та "вихолощенням надлишкового революційного запалу", тобто переможна еліта виштовхує чи ліквідує (часто у прямому сенсі) надрадикальні елементи, що несуть загрозу дестабілізації. Це і є суттю третьої фази революційного процесу.

Подібну схему проілюструємо перебігом Російської революції 1917 року як найбільш знайомої українському загалу. Перша фаза революції – повалення старого правлячого режиму – викликала значний суспільний ентузіазм, проте вже з літа 1917 року Тимчасовий уряд вступив в період перманентної кризи. Активізувалися різні радикальні групи, зокрема, більшовики здійснили спробу захопити владу в Петрограді, наступило двовладдя – Тимчасовий уряд та Рада депутатів, в серпні – відомий виступ монархістів Корнілова (розкол революційного середовища на поміркованих і радикалів спостерігаємо і на тогочасному українському ґрунті – виступ полку полуботківців на початку липня).

7 листопада (25 жовтня за старим стилем) 1917 року найбільш популістська група "радикалів" – більшовики захопили владу в російській столиці, втягнувши населення колишньої імперії у громадянську війну. Завдяки неприхованому популізму в риторичі та жорсткому (часто жорстокому) прагматизму у своїх діях більшовики здобули перемогу і нав'язали своє бачення майбутнього значній частині



колишньої імперії. Уклавши певний суспільний компроміс у формі НЕПу, переможна еліта позбавилася надлишкового революційного запалу. Протягом 20-х років спостерігалось поступове витіснення Сталінін надрадикальних елементів, на кшталт Троцького, із нової правлячої комуністичної еліти.

Подібну "еволюцію" пережила більша частина революційних процесів. І, як видається, не є винятком і український помаранчевий рух. Після ейфорії Майдану Україна з відставкою уряду Тимошенко вступила у фазу надлому. Помірковані в оточенні Ющенка прагнуть до завершення революційної нестабільності. Пригадаймо репліку нинішнього Прем'єр-міністра Ю.Єханурова на установчому з'їзді НСНУ у березні: "Майдан закінчився!".

У цей же час довкола "відставленої" Ю.Тимошенко гуртуються "радикальні елементи", в тому числі революційні романтики, що прагнуть втілення у життя "ідеалів Майдану", та різні "ображені" поміркованими. І протистояння між частинами ще недавно єдиної "сили народу" щодалі наростає. Потік взаємних звинувачень, компромату загрожує переважити бруд позаторішньої виборчої кампанії. Схоже, що недавні союзники стали в очах один одного більшими ворогами, аніж колишній режим, окремі доволі одіозні фігури котрого знаходять теплі місця в нових постпомаранчевих "командах".

Що ж далі? Виборча кампанія і березневі вибори загострять фазу надлому. А надалі існуватиме два шляхи: або укладання певної "суспільної угоди" або "війна всіх з усіма", виходом з якої може бути або дезінтеграція всієї державної машини, або все ж таки досягнення компромісу, щоправда після численних жертв. Та все-таки залишайтесь оптимістами і сподівайтесь, що певного суспільного компромісу конкуруючими елітами буде досягнуто.



Невідомо, у якій формі пройде новий суспільний компроміс, проте однозначно, що жертвами революційного процесу стануть романтики, які будуть виштовхнуті з обойми правлячої еліти.

Вже сьогодні зрозуміло, що силами, які здобудуть основні електоральні дивіденди у березні цього року, є НСНУ, БЮТ та Партія регіонів. Тобто хто б із уламків помаранчевих, чи то Юрій Іванович з командою, чи то Юлія Володимирівна, що з кожним днем перекривають собі шляхи до взаємного порозуміння, не взявся б за формування нового уряду, без компромісу із донецькими, тобто вчорашніми супротивниками, обійтися буде складно. Тож завершенням революційного процесу може стати певна угода між одним із уламків помаранчевого табору та донецькими, що може реалізуватись у формуванні відповідної урядової коаліції після парламентських виборів.

У цьому випадку ті революційні романтики, що вбачають у подібному компромісі "зраду ідеалів", найімовірніше, опиняться на маргінесі "вічної опозиції". А те, що романтики не є цікавими у "великій політичній грі", демонструють нинішні лідери обох уламків помаранчевих. Для прикладу достатньо згадати реакцію Ю. Тимошенко на ще весняні протести С. Хмари проти тодішнього включення до складу фракції неоднозначних персон із числа "вчорашніх", чи "ентузіазм" керівництва НСНУ щодо включення до президентського блоку націонал-демократів.

