

ПРОГРАМА СПРИЯННЯ ПАРЛАМЕНТУ УКРАЇНИ

ЗАКОНОТВОРЧІСТЬ:

**М І Ж Н А Р О Д Н А
Д І Я Л Ь Н І С Т Ь
ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
І ПАРЛАМЕНТІВ СВІТУ**

Київ - 2008

Програма сприяння Парламенту України університету Індіани (ПСП) за підтримки USAID спрямовує свою діяльність на досягнення трьох основних цілей:

- впровадження ефективного та демократичного внутрішнього порядку роботи ВР;
- покращення співпраці між законодавчою та виконавчою гілками влади;
- підвищення рівня доступу громадян до законодавчого процесу та забезпечення зворотного зв'язку між громадянами та Парламентом.

Це видання здійснено за підтримки Програми сприяння парламенту України

Автор: Щербак Ю.М., Мішук З.Р.

Загальна редакція: Крижанівський В.П., Рахімкулов Е.Р.

Коректура і літературна редакція: Рахімкулов Е.Р.

Дизайн і макет: Москаленко О. М.



ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ



INDIANA UNIVERSITY

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	5
Розділ 1.МІЖНАРОДНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПАРЛАМЕНТІВ СВІТУ.....	7
Парламенти на міжнародній сцені: від минулого до сьогодення	7
Основні форми участі парламентів у міжнародній діяльності.....	9
Ратифікаційна діяльність	11
Парламентська дипломатія	14
Роль національних парламентів у Європейському Союзі	19
Розділ 2.УЧАСТЬ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ У МІЖНАРОДНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ	26
Український парламентаризм і питання зовнішньополітичної діяльності в історичному контексті	26
Конституційні повноваження Верховної Ради України у сфері міжнародних відносин	49
Основні види міжнародної діяльності Верховної Ради України	51
Участь комітетів Верховної Ради України в здійсненні міжнародної діяльності Парламенту	63
Розділ 3.МІЖПАРЛАМЕНТСЬКЕ СПІВРОБІТНИЦТВО	82
Міжпарламентські об'єднання. Участь України в регіональних парламентських асамблеях	82
Парламентська Асамблея Ради Європи.....	83
Парламентська Асамблея Організації з безпеки та співробітництва в Європі	86
Парламентський вимір співробітництва Україна-НАТО.....	89
Парламентська Асамблея Організації Чорноморського економічного співробітництва	90
Парламентська асамблея ГУАМ	93

Міжпарламентська Асамблея держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав	94
Міжпарламентські асамблеї.....	96
Дво- і багатосторонні міжпарламентські зв'язки Верховної Ради України	97
Співробітництво Верховної Ради України з Федеральними Зборами Російської Федерації.....	97
Парламентський вимір відносин Україна - США.....	100
Українсько-польські парламентські відносини.....	102
Міжпарламентське співробітництво України та Литви	103
Співробітництво між парламентами України і Китайської Народної Республіки	105
Міжнародні програми сприяння Верховній Раді України	106
 ВИСНОВКИ І РЕКОМЕНДАЦІЇ	 109
 ЛІТЕРАТУРА.....	 111

ПЕРЕДМОВА

Парламент уособлює демократію. Парламент – центральна інституція, через яку виражається воля народу, приймаються закони і контролюється уряд... Ми наголошуємо на тому, що парламенти повинні брати активну участь в міжнародних відносинах не лише через міжпарламентське співробітництво та парламентську дипломатію, але й через внесок у моніторинг міжнародних переговорів, нагляд за реалізацією рішень суду і забезпечення відповідності національних норм міжнародним.

*Декларація Другої всесвітньої конференції
Голів національних парламентів, Нью-Йорк,
вересень 2005 року*

Верховна Рада України є центром політичного життя країни, до якого повсякдень прикуто увагу мільйонів українських громадян. Але попри те, що політологи, засоби масової інформації та громадськість в цілому постійно та пильно стежать за подіями у парламенті, один важливий аспект роботи народних обранців здебільшого залишається поза увагою як рядових громадян, так і фахівців-аналітиків, а саме: участь єдиного законодавчого органу у міжнародній діяльності.

Хоча Конституція та закони України наділяють Верховну Раду цілою низкою вагомих повноважень у зовнішньополітичній сфері, включаючи визначення засад зовнішньої політики держави, і за шістнадцять років існування незалежної Української Держави парламент накопичив багатий і різноплановий досвід участі в міжнародному житті, це явище не знайшло належної оцінки в науково-експертному середовищі. Показовими є результати опитування фахівців у галузі зовнішньої та безпекової політики, що проводилося у 2004-2006 рр. Центром миру, конверсії та зовнішньої політики України: на думку експертів, Верховна Рада України посідає лише 5-те - 7-ме місце за ступенем впливу на зовнішню політику нашої держави.¹ Ще одним свідченням недооцінки міжнародної діяльності парламенту України є фактична відсутність аналітичних праць, присвячених цій темі.

Це дослідження є першою спробою здійснити комплексний огляд міжнародної діяльності Верховної Ради України в контексті розвитку світового парламентаризму.

У першій частині увазі читача пропонується аналіз світової практики впливу парламентів на вирішення питань зовнішньополітичного характеру, включаючи

¹ У відповідь на запитання «Які державні інститути та групи еліт всередині України мають сьогодні найбільший вплив на зовнішню політику України?» (дозволялося відзначити до трьох варіантів) Верховну Раду України назвали 28,3% опитаних у січні 2006 р. (5-6-та позиція в рейтингу) і 13,7% опитаних у серпні 2005 р. (7-ма позиція).

такі важливі напрямки міжнародної діяльності законодавчих органів, як ратифікація міжнародних договорів, парламентська дипломатія, участь у євроінтеграційних справах, контроль за діями виконавчої влади у міжнародній сфері та інше.

Другий розділ, присвячений українському досвіду парламентської участі у сфері зовнішньої політики, містить короткий історичний огляд зовнішньополітичної діяльності вищих представницьких органів часів УНР та УРСР – попередників Верховної Ради України, а також інформацію про аналогічну роботу українського парламенту минулих скликань. Детально висвітлюються як повноваження і форми діяльності Верховної Ради України у сфері міжнародних відносин, так і механізми впливу українського парламенту на зовнішню політику держави. Окремі підрозділи присвячено діяльності профільних парламентських комітетів, а також апарату Верховної Ради України в частині забезпечення міжпарламентських зв'язків.

Особлива увага приділяється здобуткам Верховної Ради в сфері парламентської дипломатії, насамперед, у посиленні співробітництва парламенту України з глобальними, міжрегіональними та регіональними міжнародними парламентськими організаціями, такими як Парламентські Асамблеї Ради Європи, ОБСЄ, НАТО, СНД, ОЧЕС, ГУАМ, а також з окремими парламентами країн світу – Литви, Польщі, Російської Федерації, США та ін. Огляду цих питань присвячений третій розділ праці.

Хочеться сподіватися, що це дослідження стане джерелом корисної інформації не лише для народних депутатів України, їхніх помічників-консультантів та працівників апарату Верховної Ради України, але і для широкого читацького загалу, тих, хто цікавиться проблемами державотворення і діяльності українського парламенту, а також питаннями міжнародної політики.

Розділ 1.

МІЖНАРОДНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПАРЛАМЕНТІВ СВІТУ

Парламенти на міжнародній сцені: від минулого до сьогодення

Парламенти, як вищі представницькі органи, стали виникати в Європі починаючи з XII ст. (парламент Англії). Велика Хартія Вольностей (Magna Charta Libertatum), проголошена в Англії в 1215 р., сприяла переходу до станово-представницької монархії і обмежувала абсолютну владу короля.

Парламентаризм визначається системою врядування, в якій є сформований шляхом виборів парламент, що ухвалює закони і впливає на створення та діяльність уряду. В його сучасному вигляді парламент формувався в Європі та Північній Америці упродовж XVII-XIX віків. Вже у цей час парламенти у своїй роботі у тій чи іншій мірі вирішували питання ведення воєн і укладання миру, а також зовнішніх зносин.

Історії відомі випадки, коли рішення парламентів, що стосувалися суто внутрішніх питань життя країни, мали відчутні міжнародні наслідки. Так, рішення імперського парламенту Священної Римської імперії щодо ухвалення формули про свободу правителя у справі релігії (1526 р.), хоч і скасовані згодом імператором, у значній мірі сприяли зміцненню протестантизму, що зрештою вплинуло на хід історії Європи: частина держав залишилася під впливом католицизму, а частина прийняла вчення Лютера. Таким чином, рішення парламенту поклало початок серії міждержавних релігійних воєн, що струшували Європу упродовж десятиріч.

Вестфальський мир 1648 р., який завершив Тридцятирічну війну і визначив міжнародний порядок у Центральній Європі щонайменше на наступні триста п'ятдесят років, мав помітний вплив на сферу державного устрою: згідно з мирними договорами, імперське законодавство було узалежене від схвалення парламентом, а правителям країн було надане право підписувати мирні договори.

Визначальну роль у міжнародних справах відігравав парламент (сейм) Польсько-Литовської держави, до складу якої входили українські землі. Сейм обирав короля, оголошував “посполите рушення” (військові походи), визначав кошти на проведення воєн, давав згоду на укладання мирних договорів.

Внаслідок англійської революції 1640-1660 рр. була сформована так звана “англійська ідеологія” – доктрина, що надавала парламенту право управляти країною з тією ж широтою влади, з якою правила англійські королі. Вестмінстерська

(парламентська) система управління відіграла ключову роль у формуванні зовнішньої політики Великобританії під час Першої і Другої світових воєн.

Натомість більшість європейських країн і США перейняли теорію про суверенітет народу, втілюючи її в практику через конституції, які визначають функціонування всіх гілок державної влади, у тому числі повноваження у сфері міжнародних відносин.

Розвиток світового парламентаризму, що охопив у другій половині ХХ століття майже всі країни світу (біля 200 держав сьогодні мають вищі представницькі органи), був суперечливий, йшов зі значними зупинками й відступами, зі спробами перетворити парламенти на декоративні органи псевдонародовладдя, повністю підпорядковані інтересам тиранів та правлячих клік.

Такі маріонеткові парламенти освячували будь-які рішення, навіть ті, що порушували міжнародні закони і призводили до широкомасштабних воєн: історія ХХ століття є наочним свідченням цього.

Кінець ХХ – початок ХХІ віків приніс значне розширення простору демократії й зростання кількості міжнародних парламентських мереж, що відіграють дедалі більшу роль у глобальному й регіональному вимірах.

Вивчення історії парламентаризму свідчить, що протягом багатьох століть участь законодавчих органів у міжнародних справах була швидше епізодичною, ніж системною. Навіть впродовж більшої частини ХХ століття парламентам (за окремими винятками, такими, як у випадку з Конгресом США і його впливовими комітетами у закордонних справах) функції законодавчих органів у міжнародній царині, як правило, обмежувалися ратифікацією дво- і багатосторонніх угод та міжнародних конвенцій. Зовнішня політика тривалий час вважалася сферою виключної компетенції виконавчої гілки влади, а налагодження міждержавних контактів – прерогативою професійних дипломатів.

Розвал Радянської імперії і кінець холодної війни поклали початок новому етапу в історії парламентаризму, який характеризується потужним інституціональним становленням повноцінних, демократично обраних, а не позірних національних представницьких органів на значній території Європи і Азії. Процеси демократизації політики – як внутрішньодержавної, так і зовнішньої – поширилися й на інші континенти та регіони: Південну Америку, Африку, Південно-Східну Азію. Зміни охопили не тільки державні інституції, а й суспільства; нині громадяни прагнуть активніше впливати на політику держави як через громадські ініціативи, так і через своїх представників у парламентах.

Водночас, із поширенням глобалізаційних процесів у світі, держави та міждержавні утворення почали втрачати монополію на здійснення міжнародної політики. Сьогодні, поруч із цими традиційними акторами, активними учасниками світових політичних процесів є міжнародні неурядові організації, транснаціональні корпорації, неформальні об'єднання та навіть приватні особи.

З іншого боку, на внутрішньодержавному рівні проходить зустрічний процес: коло питань, які органи державної влади можуть вирішувати на власний розсуд,

без огляду на міжнародні норми та думку міжнародної спільноти, стає дедалі вужчим. Внутрішні справи окремої держави і навіть окремого громадянина сьогодні, як ніколи, залежать від міжнародного контексту. В умовах міжнародної взаємозалежності жоден парламент, що прагне бути ефективним, не може дозволити собі існувати і творити правові норми в ізоляції від світових тенденцій та процесів.

Стиранню меж між зовнішньою та внутрішньою політикою держави, крім глобалізації, сприяє ще одна тенденція останніх десятиліть, а саме регіоналізація, тобто зростання ваги регіональних інтеграційних об'єднань, яким держави делекують частину свого суверенітету. Хоча жодне регіональне утворення не досягло такого ступеня інтегрованості, як Європейський Союз, кількість таких об'єднань та коло питань, віднесених до їхньої компетенції, постійно зростають.

В умовах, коли нормотворча діяльність дедалі частіше відбувається в Брюсселі, Страсбурзі чи інших центрах міжнародного життя, парламенти змушені шукати нові форми діяльності, що компенсували б звуження традиційної сфери їхніх повноважень.

Основні форми участі парламентів у міжнародній діяльності

У світовій парламентській практиці напрацьовано широкий перелік форм і механізмів залучення законодавчих органів до міжнародної діяльності. Перше місце в цьому переліку посідає **ратифікаційна діяльність** (або, ширше кажучи, участь парламентів у приєднанні до міжнародних договорів та забезпеченні їх виконання), важливість якої з часом тільки зростає, оскільки міжнародне право регулює дедалі більшу кількість питань, що традиційно відносились до внутрішньодержавної політики, наприклад, права людини, екологічні стандарти, умови зовнішньої торгівлі та багато іншого. Сьогодні парламенти намагаються по-новому підходити до цього традиційного напрямку своєї діяльності, займаючи більш активну позицію на стадії ініціювання приєднання держави до тих чи інших міжнародних норм та на етапі контролю за їх реалізацією.

Ратифікація частини міжнародних договорів вимагає **прийняття імплементаційного законодавства** або внесення змін до чинних національних нормативних актів, тобто стосується головної функції парламентів - законотворчої. Особливо великий обсяг роботи тут виникає у національних парламентів держав-членів Європейського Союзу, а також країн, що прагнуть вступити до нього і з цією метою адаптують своє законодавство до норм європейського права. Успішність цього напрямку парламентської діяльності значною мірою залежить від наявності механізмів координації дій з органами виконавчої влади і створення ефективної системи інформування парламентаріїв щодо питань міжнародного чи європейського порядку денного, які заслуговують на увагу законодавців.

Активізація міжнародної діяльності парламентів спонукає до вироблення нових форм **взаємодії між законодавчою і виконавчою гілками** влади у зовнішньополі-

тичній сфері, як от створення спільних парламентсько-урядових комісій для обговорення питань зовнішньої або регіональної інтеграційної політики і вироблення спільного бачення проблем та шляхів їх вирішення, налагодження регулярних зустрічей між представниками міністерств закордонних справ та профільних комітетів, включення парламентаріїв до складу урядових делегацій, що беруть участь у міжнародних переговорах, прикріплення посадовців з міністерств закордонних справ до відповідних парламентських комітетів для підготовки інформаційно-аналітичних документів тощо.

Тут є тісний зв'язок з ще одним напрямком участі законодавчих органів у зовнішньополітичній діяльності, що, як і ратифікація чи адаптація національного законодавства до правових норм регіональних утворень, не вимагає від парламентаріїв перетину кордонів, – здійсненням **контрольної** функції парламенту за діяльністю виконавчої гілки влади, яка сьогодні поширюється і на колись закриту для нагляду сферу зовнішньої політики. Відповідний інструментарій парламентаріїв традиційно містить письмові та усні запитання до членів уряду, інтерпеляції, слухання з питань зовнішньополітичного порядку денного, пленарні дебати тощо.

Бюджетні повноваження, якими наділена більшість законодавчих органів, дають парламентаріям додаткові важелі впливу на формування зовнішньої політики, адже від волі законодавців залежить виділення чи невиділення коштів з державного бюджету на допомогу бідним країнам, відправку миротворчих місій в зони міжнаціональних конфліктів або програми поліпшення іміджу країни за кордоном.

В епоху міжнародної взаємозалежності все більшого значення набуває **парламентська дипломатія**, яка, хоч і не є новим явищем у міжнародному житті, починаючи з кінця XX століття зазнала відчутних кількісних і якісних змін. Впродовж декількох десятиліть міжпарламентське співробітництво еволюціонувало від спорадичних обмінів візитами парламентських делегацій до налагодження системної взаємодії в рамках численних міжнародних та регіональних інституціоналізованих **міжпарламентських об'єднань** та мереж. Різноманіття форм парламентської дипломатії в сучасній світовій практиці вимагає більш докладного висвітлення цього питання в окремому підрозділі.

Заслугує на окреме виділення такий напрямок парламентської дипломатії, як **посередницькі (миротворчі) місії** парламентаріїв для вирішення міжнаціональних, міжетнічних та інших конфліктів, а також сприяння дотриманню норм демократії через **спостереження за виборами** у іноземних країнах.

Слід відзначити, що деякі парламенти розглядають спеціальні **парламентські місії за кордон** як засіб контролю за реалізацією зовнішньої політики держави. Так, наприклад, японські парламентарії систематично відвідують країни, що одержують від японської держави офіційну допомогу для розвитку, а за результатами візитів готують звіти про ефективність такої допомоги, які надають на розгляд і обговорення інших законодавців.

До засобів парламентської дипломатії, які часто використовуються окремими законодавчими органами, наприклад, російською Думою, можна віднести представ-

лення позиції парламентаріїв на ту чи іншу проблему міжнародних чи двосторонніх відносин шляхом **прийняття** відповідних **заяв** на рівні парламенту, комітетів чи окремих парламентаріїв. Такі заяви можуть не збігатися з офіційною позицією президента та уряду і мають лише політичний характер, однак вони дають змогу швидко донести позицію певних політичних груп щодо проблемних питань до відповідної іноземної аудиторії.

Ще один важливий аспект міжпарламентської взаємодії – **міжнародна технічна допомога**, яку законодавчі органи країн із розвинутими традиціями парламентаризму або міжпарламентські чи міжнародні організації надають парламентам, які ще не набули достатнього досвіду функціонування в демократичних умовах. Така допомога може складатися з програм стажування для працівників парламентських апаратів, тренінгів із законопроектної роботи, налагодження парламентських інформаційних та бібліотечних систем, розвитку інфраструктури, консультативної допомоги при розробці регламентів, налагодження роботи комітетів та інше. Цікавим прикладом такої діяльності є функціонування організації AWEPA – “Європейські парламентарії для Африки”, в рамках якої представники законодавчих органів європейських держав надають різнобічну підтримку африканським парламентаріям.

Ми розглянемо нижче деякі із вищезазначених форм міжнародної діяльності. При цьому слід враховувати те, що, незважаючи на відмінності у механізмах прийняття зовнішньополітичних рішень у різних країнах світу, спільною рисою у більшості з них є те, що відповідальність за здійснення зовнішньої політики покладається на виконавчу владу. В одних країнах головним актором у зовнішньополітичній діяльності є глава держави, в інших обов’язки і функції розподілено між главою держави і урядом. Так, в Австралії, Греції, Ірландії, Об’єднаному Королівстві, Швеції і Швейцарії головна роль у міжнародних відносинах належить уряду, тоді як за главою держави закріплюються переважно церемоніальні функції. У Бельгії, Італії, Німеччині, Норвегії глави держав формально наділені певними повноваженнями у зовнішньополітичній царині, проте реальна влада і вплив належать уряду, який, у свою чергу, підзвітний парламенту. В ряді країн, наприклад, у Польщі та Франції, і президент, і уряд відіграють важливу роль у міжнародній діяльності. Натомість у президентських республіках, зокрема, у США і Росії, президент одноосібно користується широкими повноваженнями щодо прийняття зовнішньополітичних рішень, що, однак, у випадку США, не означає слабкості законодавчого органу у міжнародній діяльності.

Ратифікаційна діяльність

Ратифікація – це внутрішньодержавний правовий процес, що має на меті остаточне затвердження обов’язковості міжнародного договору для держави після його підписання відповідними представниками цієї держави.

Підписання договорів є прерогативою виконавчої влади – глав держави, глав уряду, керівників відповідних відомств. Як правило, на етапі ініціювання перегово-

рів про укладання договору чи приєднання до нього парламенти не мають широких можливостей для впливу, хоча законодавчі органи деяких країн, наприклад, США і Швейцарії, в окремих випадках можуть ініціювати кроки уряду щодо початку таких переговорів.

На стадії, коли переговори вже ведуться, консультації уряду з парламентом щодо міжнародних норм, які розробляються, є більш поширеними. Усталена парламентська практика передбачає створення належних умов для отримання законодавчими органами відповідної інформації про такі ініціативи через використання права на запит до уряду, обговорення в парламенті, письмові та усні запитання до урядовців. У низці країн (Фінляндії, Норвегії, Швейцарії, США) виконавча влада може перед початком переговорів проводити відповідні консультації з парламентами.

Так, Конституція Данії прямо встановлює обов'язок уряду консультуватись із комітетом у закордонних справах, перш ніж приймати будь-яке важливе рішення у питаннях зовнішньої політики. У Фінляндії та Польщі комітет закордонних справ може вимагати від уряду надати звіт про зовнішньополітичні рішення, що перебувають на стадії розробки. В багатьох інших країнах, наприклад, у сусідній Молдові, уряди також звітують парламентам чи їхнім комітетам у зовнішніх справах про міжнародні переговори, в яких вони беруть участь, при цьому встановлюється час, протягом якого законодавці можуть підготувати свої висновки (рекомендації). У Швейцарії у 2003 р. були запроваджені конституційні поправки, за якими на уряд було покладено обов'язок консультуватися із постійним комітетом у закордонних справах щодо позиції, яку він займатиме під час переговорів.

Слід зазначити, що у переважній більшості випадків, коли законодавством передбачається обов'язок уряду консультуватися щодо вироблення позицій у переговорах, відповідні парламентські висновки за законом не мають обов'язкового характеру. Тим не менше, на практиці урядовці, як правило, дотримуються лінії, виробленої у консультаціях із парламентаріями, зважаючи не те, що підтримка останніх потрібна на етапі затвердження результатів переговорів, тобто ратифікації міжнародних норм (зобов'язань), до яких держава приєднується внаслідок переговорів, або прийняття імплементуючого законодавства. Іноді з метою заручитися підтримкою законодавчого органу в майбутньому парламентаріїв включають до складу переговорних груп.

Варто зауважити, що підвищену увагу парламентаріїв викликають питання приєднання до міжнародних угод щодо зовнішньоекономічної діяльності, зокрема, законодавці в багатьох країнах світу пильно стежать за переговорами у Світовій організації торгівлі. Розповсюджена практика створення спеціальних груп для вивчення стану переговорного процесу, члени яких зустрічаються із представниками уряду – учасниками переговорів.

Міжнародна практика передбачає, що окремі договори виконавча влада може укладати без подальшого схвалення (ратифікації) парламентом. Як правило, схваленню парламентом не підлягають договори, що впливають із раніше укладених договорів, такі, що стосуються звичайних адміністративних питань чи не мають

великого значення, недовготривалі або невідкладні угоди тощо. Перелік міжнародних документів, які підлягають ратифікації (схваленню) парламентом, набагато довший. Навіть у тих небагатьох країнах, де раніше існували можливості надати міжнародним нормам обов'язкової юридичної сили в обхід парламентських процедур, законодавчі положення переглядаються сьогодні на користь збільшення ролі парламентаріїв.

Тим не менше, у тому, що стосується ініціювання початку процедури розгляду законодавчими органами міжнародних договорів з метою їх ратифікації, ініціатива рідко належить парламентам, що іноді зумовлює серйозні затримки на шляху від підписання до ратифікації.

Як правило, розгляд міжнародних договорів, що потребують ратифікації, схожий за процедурою до того шляху, який проходять звичайні законопроекти: від розгляду у профільному комітеті і комітеті у закордонних справах та надання комітетських висновків щодо доцільності чи недоцільності ратифікації до розгляду на парламентській сесії із заслуховуванням позиції уряду з відповідного питання. У багатьох випадках ратифікація міжнародних норм вимагає, окрім виконання згаданих вище процедур, внесення відповідних поправок до чинного національного законодавства.

Відмінністю ратифікаційних процедур від процедур звичайного законодавчого процесу є те, що парламент не може вносити поправок до підписаного тексту договору. Єдина можливість якось вплинути на обов'язковість тих чи інших норм договору, що ратифікується, - це внесення так званих застережень. Застереження є односторонньою заявою держави, за допомогою якої юридична дія певних положень договору зупиняється чи змінюється у застосуванні до цієї держави. При цьому, зміст договору для решти його учасників залишається без змін. Як правило, у прикінцевих положеннях договорів зазначається щодо яких його положень державам-учасницям дозволяється заявляти застереження, а щодо яких - ні.

Цікава практика щодо ратифікації міжнародних договорів встановлена у США. З формальної точки зору, Сенат Сполучених Штатів не ратифікує договір, підписаний Президентом, а лише дає згоду і погоджується з рішенням Президента, для чого потрібно зібрати дві третини голосів. Часто трапляються випадки, коли Сенат дає згоду на ратифікацію за умови певного тлумачення положень міжнародної угоди або внесення Сполученими Штатами застережень щодо сфери його застосування.

Після одержання згоди Президент або продовжує процедуру ратифікації і проголошує договір ратифікованим, або вирішує не ратифікувати угоду, якщо, наприклад, Сенат висунув неприйнятні умови її затвердження. В історії було небагато випадків, коли Сенат категорично відмовлявся підписувати міжнародні договори. Один із найяскравіших прикладів - відмова Сенату схвалити Версальський договір, в рамках якого було розроблено Статут Ліги Націй, що його підтримував тодішній Президент США Вудро Вільсон. Із більш недавніх випадків можна назвати відмову Сенату схвалити Договір про загальну заборону ядерних випробовувань у 1999 р.

Ряд парламентів наділений повноваженнями щодо контролю за тим, як запроваджуються у життя ратифіковані ним норми. Так, у Молдові відповідальний парламентський комітет готує звіт щодо стану імплементації через півроку після ратифікації документа. Якщо комітет дійде висновку, що уряд не вжив належних кроків для імплементації міжнародного договору, він може прийняти рішення, яке зобов'язує уряд зробити це. Моніторингова роль парламенту може полягати у проведенні слухань щодо стану імплементації того чи іншого документа із запрошенням відповідних урядових високопосадовців. Ратифікація окремих актів може містити положення, які зобов'язують уряд надавати парламенту періодичні звіти про стан імплементації.

Надання обов'язковості міжнародним нормам щодо актів Європейського Союзу проходить за іншою процедурою. Це ми більш детально розглянемо нижче.

Парламентська дипломатія

Парламентська дипломатія – це один із найважливіших напрямків міжнародної діяльності парламентів, що впродовж останніх десятиліть зазнав інтенсивного розвитку на глобальному, регіональному, субрегіональному і двосторонньому рівнях.

Хоча обміни візитами делегацій парламентаріїв і керівництва законодавчих органів практикувалися давно, інституціоналізовані форми міжпарламентського співробітництва почали виникати у другій половині XX століття в Європі, коли створювалися основні регіональні міждержавні структури. Усвідомлення потреби налагодження співробітництва не тільки на рівні виконавчої, але й законодавчої влади, призвело до формування міжпарламентських інституцій спочатку в рамках Ради Європи, а потім у рамках Європейського об'єднання вугілля і сталі (Європейська міжпарламентська асамблея, що згодом трансформувалася в Європейський Парламент). У червні 1955 р. було утворено Асамблею Західноєвропейського Союзу відповідно до статті IX модифікованого Брюссельського договору. Трохи пізніше подібну структуру було утворено при НАТО – Північноатлантичну асамблею. У 1991 році виникла Парламентська Асамблея Наради з безпеки і співробітництва в Європі, а в 1993 р. – Парламентська конференція Центральноєвропейської ініціативи. Серед інших європейських міжпарламентських утворень можна виділити Балтійську асамблею, Міжпарламентську консультативну асамблею Бенілюксу, Північну раду, Парламентську асамблею Чорноморського економічного співробітництва, Міжпарламентську асамблею СНД та ін.²

Регулярна регіональна парламентська взаємодія відбувається і в рамках менш інституціоналізованих структур, наприклад, у форматі Конференції голів європейських парламентів. Вперше таку зустріч було проведено у 1973 р. за участі голів парламентів країн-членів ПАРЄ, країн, що мають статус особливого гостя та

² Більш повну характеристику діяльності окремих із названих міжпарламентських об'єднань можна знайти у Розділі 3.

спостерігачів, а також Президента ПАРС та Президента Асамблеї Європейських Співтовариств. З 1975 по 1978 рр. спікери збиралися щорічно в одній із європейських столиць, і з кожним роком кількість учасників зростала. Починаючи з 1980 р., зустрічі проводяться щодва роки, а у ті роки, коли голови парламентів країн-членів Ради Європи не збираються, проводяться зустрічі Голів парламентів держав-членів ЄС.

Схожі до європейських міжпарламентські утворення з'являються і на інших континентах, переймаючи принципи діяльності та організаційну структуру “першопроходців” зі Старого Континенту. Варто назвати лише декілька з них: Андський парламент, Арабський міжпарламентський союз, Азіатсько-Тихоокеанський парламентський союз, Центральньоамериканський парламент, Парламентська Асоціація (Британської) Співдружності, Міжнародна асамблея франкомовних держав тощо.

Окрім розглянутого вище регіонального рівня міжпарламентської взаємодії, парламентська дипломатія реалізується і на глобальному та навіть індивідуальному рівні.

Ключовим форумом для міжпарламентської взаємодії на глобальному рівні є Міжпарламентський Союз (МПС) – одна із найстаріших міжнародних організацій, яку було засновано у 1889 році за ініціативою француза Фредеріка Пассі та британця Вільяма Р. Кремера. Початок діяльності МПС поклала перша міжпарламентська конференція, яка відбулася у Парижі 30 червня 1889 року за участю 55 французьких і 28 британських парламентаріїв, а також 11 представників інших парламентів світу. Спочатку головну увагу МПС було спрямовано на питання арбітражного вирішення спорів, але згодом місія МПС стала включати питання поширення демократії та міжпарламентського діалогу.

Нині метою діяльності МПС є сприяння розвитку контактів, координації та обміну думками між парламентами країн-членів, а також вивчення шляхів покращення діяльності законодавчих інституцій.

На сьогодні МПС об'єднує 148 парламентів світу, які є його колективними членами, а семи регіональним парламентським асамблеям - Андському парламенту, Європейському Парламенту, Латиноамериканському Парламенту, Парламентській Асамблеї Ради Європи, Парламенту Економічного співтовариства західноафриканських країн, Східноафриканській законодавчій асамблеї та Центральньоамериканському парламенту - надано статус асоційованих членів. Організація має свій секретаріат, а її штаб-квартира розташована в Женеві.

Цікаво, що, на відміну від низки інших парламентських організацій, члени яких поділяються на групи (фракції) за партійною належністю, МПС складається з геополітичних груп: Африка, Арабська група, Азіатсько-Тихоокеанський регіон, Євразія, Латинська Америка та група “Дванадцять плюс”, до якої входять європейські держави. Слід зауважити, що Україна не приєдналася до жодної з них.

Одна із найцікавіших ініціатив МПС – організація, спільно з ООН, всесвітніх конференцій голів національних парламентів, перша з яких відбулася 30 серпня – 1 вересня 2000 р., а друга – 7-9 вересня 2005 р. у Нью-Йорку. Глибока стурбованість

парламентів долею світу в XXI столітті знайшла свій вираз у головних питаннях, винесених на обговорення: внесок парламентаріїв у демократію і захист прав людини, світова безпека, включно з боротьбою з міжнародним тероризмом, сприяння сталому розвитку, роль парламентаріїв у поглибленні міжнародного співробітництва, подолання складних викликів, що постають перед окремими країнами, регіонами та світовим співтовариством.

У роботі другої конференції взяли участь 150 спікерів і президентів національних парламентів, що стало унікальною подією в історії світового парламентаризму. Український парламент представляли Голова Верховної Ради України IV скликання В. Литвин та голова Комітету у закордонних справах С. Шашевський. Український спікер, поряд із 115 іншими главами законодавчих органів, виступив у дебатах щодо посилення міжнародної складової в діяльності парламентів.

До участі у конференції було запрошено представників численних міжпарламентських об'єднань і організацій, зокрема, Спільної парламентської асамблеї країн Європейського Союзу та країн Африки, Карибського басейну та Тихоокеанського регіону, Африканського міжпарламентського союзу, Міжпарламентської організації країн АСЕАН, Парламентської асамблеї франкомовних країн, Міжпарламентської асамблеї СНД, Міжпарламентської асамблеї ЄвразЕС, Балтійської асамблеї, Центральноамериканського парламенту, Конфедерації американських парламентів, Євросередземноморської парламентської асамблеї, Латиноамериканського парламенту, Парламентської асамблеї Організації чорноморського економічного співробітництва, Парламентської асамблеї Ради Європи, Парламентської асамблеї ОБСЄ та багатьох інших структур, вже тільки перелік яких свідчить про масштаби, яких набула парламентська дипломатія у XXI столітті.

Друга всесвітня конференція Голів національних парламентів прийняла Декларацію “Подолання дефіциту демократії у міжнародних відносинах: посилена роль парламентів”, в якій зазначено, що “парламент уособлює демократію. Парламент – центральна інституція, через яку виражається воля народу, приймаються закони і контролюється уряд”.

Декларація проголосила, що “Організація Об'єднаних Націй повинна залишатися наріжним каменем глобального співробітництва,” зокрема, у сфері глобальної безпеки – ядерні держави повинні виконувати свої зобов'язання щодо роззброєння.

Декларація вітала рішення ООН надати МПС статус спостерігача, розцінюючи це як перший крок, який відкриває для Організації канали для передачі поглядів парламентської спільноти. Наголошувалося на тому, що парламенти повинні брати активну участь у міжнародних відносинах не лише через міжпарламентське співробітництво та парламентську дипломатію, але й через внесок у моніторинг міжнародних переговорів, контроль за реалізацією рішень уряду і забезпечення відповідності національних норм міжнародним, а також дотримання принципу верховенства права. Декларація містила заклик заохочувати подальший розвиток парламентських слухань і посилити діяльність органу МПС, відповідального за

права людини, щоб 40000 парламентаріїв могли виконувати роботу, яку вони були обрані виконувати, з більшою свободою та безпекою.

Тісна взаємодія МПС з ООН і закріплений за ним статус спостерігача при цій організації дозволяє багатьом розглядати МПС як платформу, на якій в майбутньому вдасться створити Парламентську Асамблею ООН. Заклики до демократизації найбільшої міжурядової організації світу через створення “парламентського крила” звучали від її заснування. Хоча переважно ця ідея оцінювалася як утопічна, тим не менше, в останні роки такі дискусії знову поживалися. Виступаючи 27 жовтня 2003 р. на Щорічних парламентських слуханнях в ООН, Генеральний секретар цієї організації Кофі Аннан сказав: “Голос народу повинен бути почутий в Об’єднаних Націях. І мало хто може так достовірно представити цей голос, як обрані [народом] парламентарії”.

Останнім часом ідея “демократизації через парламентаризацію” охопила чимало міжнародних інституцій. Якщо ще донедавна інституціоналізація міжпарламентського співробітництва відбувалася в основному на регіональному рівні і МПС був фактично єдиним міжпарламентським форумом глобального масштабу, то в останні роки спостерігається тенденція до посилення транснаціональної парламентської діяльності, що організовується не за регіональною, а за функціональною ознакою. Формуються об’єднання представників законодавчих органів різних країн для сприяння вирішенню якогось окремого питання (наприклад, у 2002 році було створено GOPAC – Глобальну організацію парламентаріїв проти корупції) чи для залучення до діяльності певної міжнародної організації функціонального характеру (наприклад, Світової організації торгівлі).

Системне залучення парламентаріїв до роботи міждержавних організацій розглядається як засіб вирішення проблеми дефіциту демократії, властивого для більшості цих інституцій. Тоді як у внутрішньому житті держави запорукою її демократичності вважається система стримувань та противаг між різними гілками влади, в устрої міжнародних організацій довгий час панувала цілковита монополія виконавчої влади. У той час, коли створювалася більшість існуючих нині міжнародних організацій, слово “міждержавний” фактично прирівнювалося до слова “міжурядовий”. В умовах, коли національні інтереси ототожнювалися з інтересами держави, виглядало цілком логічним, що їхнє відстоювання на міжнародній арені покладалося на уряди. Але нині, коли в демократичних країнах переважає орієнтований на людину (human-centered) підхід до визначення національних інтересів, було б природно, аби саме та гілка влади, яка має найтісніший зв’язок із суспільством – законодавча – могла представляти на міжнародних форумах суспільні інтереси, сукупність яких і є тим, що називають “національний інтерес”. Таким чином, оскільки члени парламентів є обраними представниками своїх народів, то здійснення міжпарламентськими асоціаціями чи іншими утвореннями моніторингу діяльності міжнародних організацій надає цим інституціям більшої легітимності.

Більшість ініціатив щодо розвитку парламентського виміру у міжнародних організаціях беруть початок з МПС. Починаючи з Каїрської міжнародної конференції з

питань населення та розвитку 1994 року, МПС почав проводити “парламентський день” в рамках окремих глобальних конференцій ООН. Зокрема, такі дні проходили під час Світового самміту з питань соціального розвитку, що відбувся в Копенгагені у 1995 році, Римського самміту з питань продовольства 1996 року, сесії ЮНКТАД 2000 року та багатьох інших подібних заходів.

У 2001 році МПС виступив співорганізатором (разом з Європейським Парламентом) Парламентської зустрічі, яка пройшла в рамках Міністерської конференції СОР у м. Доха, Катар. Метою зустрічі було підвищення легітимності та сприяння більшій відкритості і прозорості діяльності СОР. Відтоді посилення парламентського контролю за міжнародною торгівельною політикою в рамках цієї організації набуло нових масштабів. Зустрічі парламентаріїв стали регулярними і відбуваються паралельно з міністерськими зустрічами СОР. Остання парламентська зустріч СОР – у грудні 2005 року в Гонконгу – зібрала 400 депутатів, що представляли 65 країн і регіональні парламентські асамблеї.

Регулярні зібрання проводяться і в рамках Парламентської мережі Світового банку, яка має своє Бюро і робить кроки до подальшої структуризації своєї діяльності. Організація економічного співробітництва і розвитку та ЮНЕСКО також регулярно запрошують парламентаріїв на свої зібрання і використовують інші методи взаємодії із законодавчими органами країн-учасниць.

Парламентська дипломатія не обмежується взаємодією в рамках міжнародних і регіональних міжпарламентських об’єднань. Серед численних інших форм здійснення парламентської дипломатії варто виділити такі:

- двосторонні міжпарламентські зв’язки, зокрема взаємодія в рамках двосторонніх (тристоронніх) парламентських об’єднань;
- офіційні візити парламентських делегацій до інших країн;
- зустрічі керівництва (голів) парламентів з вищими посадовими особами інших країн і парламентськими делегаціями;
- діяльність груп із міжпарламентських зв’язків з іноземними країнами;
- участь членів парламентів в якості спостерігачів на виборах в інших країнах;
- діяльність миротворчих парламентських місій та спеціальних груп з вивчення кризових ситуацій;
- участь парламентаріїв у міжнародних конференціях, круглих столах та інших заходах, покликаних підвищити розуміння законодавцями певних міжнародних проблем і встановити діалог між представниками різних країн та/чи різних гілок влади.

Парламентська дипломатія є особливою сферою міжнародної політики, що перебуває посередині між офіційною дипломатією, яку здійснює Міністерство закордонних справ та інші органи виконавчої влади, і громадською чи “народною” дипломатією. Звідси випливають такі її особливості:

По-перше, дійовими особами парламентської дипломатії є не кар’єрні дипломати, котрі працюють в органах виконавчої влади і обмежені офіційними директивами та

інструкціями, а члени парламентів, які часто не мають попереднього дипломатичного досвіду і фахових знань у сфері міжнародної політики і права.

По-друге, учасники парламентської дипломатії мають право керуватися не тільки офіційною зовнішньополітичною доктриною своїх країн, а й політичними програмами своїх партій чи наказами виборців. В парламентській дипломатії беруть участь члени опозиційних партій, які мають право на обстоювання поглядів, що ідуть у розріз із офіційною політикою керівництва країни (правлячої коаліції). Таким чином, участь парламентаріїв у міжнародних форумах дозволяє представити плюралізм думок, який існує в суспільстві і політикумі.

По-третє, методи парламентської дипломатії в ряді випадків можуть бути ефективнішими за ті, якими користуються органи виконавчої влади (дипломатичні представництва), оскільки парламентарії широко використовують неофіційні канали зв'язку, завдяки яким потрібна інформація може бути швидко й адекватно доведена до вищого керівництва іншої держави.

Поряд із численними перевагами парламентської дипломатії, активна участь парламентаріїв у міжнародній діяльності має і свої недоліки. Працюючи у Страсбурзі чи часто відвідуючи міжпарламентські форуми у інших місцях планети, парламентарії, по-перше, приділяє менше уваги іншим напрямам своєї діяльності, а, по-друге, ризикує втратити зв'язок із виборцем. Останнє є більшою проблемою у випадку мажоритарних виборчих систем, коли міжнародна діяльність законодавців часто перешкоджає регулярним візитам до своїх виборчих округів, що може несприятливо позначитися на шансах переобрання. Саме цим пояснюється певне падіння інтересу до міжпарламентських контактів з боку конгресменів і сенаторів США, яке спостерігається в останні десятиліття. Адже на відміну від часів “холодної війни”, коли протистояння між двома блоками несло загрозу безпеці кожної особи, сьогодні американці переймаються внутрішньодержавними питаннями і прагнуть, щоб їхні обранці вирішували передусім їхні локальні проблеми.

З іншого боку, активна участь парламентаріїв у міжнародному житті, за умови її адекватного висвітлення ЗМІ, може допомогти подолати ізоляціоністські настрої серед громадян і відіграти тим самим певну виховну і просвітницьку роль через сприяння усвідомленню суспільством взаємозалежності країн світу, народженню інтересу до інших культур, співпереживанню тим, хто потерпає від конфліктів чи інших лих.

Роль національних парламентів у Європейському Союзі

Однією з найгостріших проблем, яка стоїть перед Європейським Союзом на нинішньому етапі його розвитку, є так званий демократичний дефіцит – існування “прірви” між органами, які виробляють європейську політику, та громадянами держав-членів. Зокрема, свідченням втрати зв'язку між громадянами і європейськими інституціями вважають провал процесу схвалення Конституції ЄС на референдумі в Нідерландах та Франції.

Європейська інтеграція передбачає делегування частини законотворчих повноважень з національного рівня на рівень наднаціональний, тобто, від парламентів держав-членів до інституцій Європейського Союзу. Беручи до уваги набагато ширші повноваження урядів держав-членів у формуванні політики на європейському рівні у порівнянні із національними законодавчими органами (насамперед, через представлення своєї позиції в Раді – основному законодавчому органі ЄС), процес європейської інтеграції змінив співвідношення повноважень між гілками влади, яке існувало у державах-членах раніше, на користь виконавчих органів.

Відсутність механізмів реального впливу демократично обраних національних органів на прийняття рішень на європейському рівні є першою обставиною, що зумовлює “подвійний” демократичний дефіцит ЄС. Його друга складова – відносна слабкість, у порівнянні з іншими європейськими інституціями, Європейського Парламенту - єдиного органу ЄС, члени якого з 1979 р. обираються безпосередньо громадянами держав-членів. Варто відзначити, що в процесі реформування інституційної системи ЄС Європейський Парламент, який на початку був лише консультативним органом, значно розширив свою компетенцію, однак так і не досяг рівня повноцінного законодавчого органу, і в законотворчій діяльності ЄС продовжує відігравати другорядну роль.

Подолання проблеми демократичного дефіциту в Європейському Союзі або, як кажуть європейські політики, “наближення ЄС до народу” передбачає гарантування опосередкованої участі громадян держав-членів у формуванні європейської політики та контролі за її реалізацією через розширення ролі обох категорій представницьких органів, наділених легітимністю, – як національних парламентів, так і Європейського Парламенту. Очевидно, що в контексті дослідження міжнародної діяльності парламентів більший інтерес представляє трансформація ролі національних законодавчих органів у європейській політиці.

До 1979 року, коли були запроваджені прямі вибори до Європейського Парламенту, законодавчі органи держав-членів ЄС делегували своїх представників до цієї європейської інституції за тим же принципом, за яким сьогодні здійснюється їхнє представництво у таких регіональних міжпарламентських асамблеях, як ПАРЄ чи ПА НАТО.

В період з 1979 р. по 1993 р. участь національних парламентів в європейських справах не регулювалася жодними нормами на наднаціональному рівні. Лише з набуттям чинності у 1993 р. Маастрихтським договором, що містив Декларацію про роль національних парламентів в Європейському Союзі та Декларацію про конференцію парламентів, було заявлено про позицію парламентів як гравців на європейській сцені. Разом з тим, згадані декларації мали політичний характер і не були юридично обов’язковими, на відміну від Протоколу до Амстердамського договору про роль національних парламентів у Європейському Союзі (набув чинності 1999 р.), який містив норми обов’язкового характеру щодо участі законодавчих органів держав-членів ЄС у європейських справах.

Ще один договір ЄС – Ніццький – містив 23-ю декларацію, в якій зазначалося, що роль парламентів у європейській архітектурі є одним із чотирьох фундаментальних питань, які належить розглянути в рамках дебатів щодо майбутнього Європи. Пізніше це питання було винесене на порядок денний Європейського конвенту, який розробляв проект Конституції ЄС. В рамках конвенту діяла спеціальна робоча група, яка розробляла пропозиції щодо таких питань, як вплив парламентів на формування європейської політики в межах внутрішньодержавних механізмів контролю за урядом, роль парламентів щодо європейських інституцій в контексті принципу субсидіарності та міжпарламентські механізми співробітництва.

Варто відзначити, що національні парламенти були представлені в самому Європейському конвенті (по дві особи від кожного законодавчого органу), а отже мали реальну змогу впливати на формулювання відповідних положень Конституції ЄС.

Як було зазначено, основним законодавчим органом ЄС є Рада Європейського Союзу, яка складається із членів урядів держав-членів. Таким чином, ступінь впливу національних парламентів на законотворчу діяльність Ради ЄС залежить від тих важелів контролю за виконавчою владою, які надає їм національне законодавство.

Законодавство ЄС регулює можливості парламентського контролю за урядовими діями на європейській сцені тільки в тому, що стосується обсягів та термінів надання парламентам інформації про питання, які стоять на європейському порядку денному. Якщо 13-а декларація Маастрихтського договору закликала уряди до “вчасного” подання такої інформації на розгляд парламентів, не уточнюючи строків та не передбачаючи санкцій за ненадання документів та інформації, то Протокол до Амстердамського договору про роль національних парламентів в Європейському Союзі вже містив конкретні положення стосовно типів документів, які належить передавати на розгляд парламентів (наприклад, законодавчі пропозиції Європейської Комісії), та мінімального терміну, який повинен надаватися парламентам для ознайомлення з цими документами. Разом з тим, такі питання, як перелік органів, відповідальних за передачу інформації, та строки, в межах яких має здійснюватись передача документів, в Протоколі не врегульовано.

Європейська Конституція розвиває згадані положення щодо інформування парламентів. Перш за все, розширюється обсяг інформації, яка повинна доводитися до відома законодавців. Так, Білі і Зелені книги, повідомлення Комісії, щорічні законодавчі програми та інші подібні документи повинні передаватися на розгляд національних парламентів одночасно з їх поданням до Європейського Парламенту та Ради. Більше того, стаття 2 Протоколу до Європейської Конституції про роль національних парламентів в Європейському Союзі передбачає передачу до національних парламентів всіх “проектів європейських законодавчих актів”. При цьому, протягом 6 тижнів з часу передачі проектів актів Рада не може їх ставити на свій розгляд – таким чином, парламентам надається можливість тією чи іншою мірою вплинути на позицію своїх урядів при розгляді відповідного проекту на європейському рівні.

Європейське законодавство – як чинні норми, так і конституційні положення, що не були ратифіковані, – залишає питання процедури і ступеню контролю парламенту за діями уряду при прийнятті рішень на європейському рівні на розсуд держав-членів. Порівняльний аналіз контрольних повноважень парламентів в сфері європейської політики свідчить про істотні розбіжності щодо підходів у цьому питанні. Так, польські дослідники Л.Бенбеніста, П. Богдановіч і М. Вйонцек, співставляючи відповідні повноваження законодавчих органів держав-членів ЄС, виділяють такі три категорії: парламенти, що приймають рішення, парламенти, що впливають на рішення, і “слабкі” парламенти.

Законодавство ряду держав – Австрії, Данії, Німеччини, Фінляндії, Швеції – дозволяє законодавчим органам брати активну участь, поряд із урядами, у європейських справах. На думку деяких оглядачів, чи не найширші повноваження щодо впливу на прийняття рішень стосовно європейської політики держави належать двопалатному парламенту Австрії, що складається з Національної Ради (нижньої) та Федеральної Ради (верхньої палати).

Конституція Австрії, до якої зі вступом країни до ЄС було додано окремий розділ, присвячений європейським питанням, регулює взаємодію Федерального уряду у цій сфері з обома палатами законодавчого органу. Зокрема, положення статті 23(е) зобов’язують уряд невідкладно інформувати обидві палати про всі внесені проекти актів Європейського Союзу, при цьому палати наділяються правом висловлювати щодо проектів свою думку (висновки).

Уряд зобов’язаний керуватися висновками палат парламенту під час переговорів та голосувань щодо відповідного проекту акту, якщо йдеться про акт ЄС, який передбачає імплементацію шляхом прийняття федерального закону, або про акт ЄС прямої дії, який стосується питань, що потребують врегулювання федеральним законодавством. У той же час, Конституція дозволяє уряду відступати від висновків парламенту у разі “імперативних обставин зовнішньої та інтеграційної політики”. У цьому разі передбачається спеціальна консультативна процедура – відповідне питання повторно відправляється на розгляд Ради, яка може переглянути свою думку.

Якщо якийсь міністр відступає від висновків Ради, він негайно інформує її про це, надаючи відповідне обґрунтування, після чого Рада приймає або відхиляє звіт міністра. При цьому відхилення звіту може мати наслідком політичну відповідальність міністра перед Національною Радою.

Статтею 23(е) Конституції Австрії також передбачається спеціальний кваліфікований висновок обов’язкового характеру. Відступ міністра від висновку Національної Ради стосовно проекту законодавства ЄС, що передбачає зміни в чинному федеральному конституційному законодавстві, можливий тільки у разі, якщо протягом відповідного періоду Рада не висловила свого заперечення щодо цього.

Якщо проект законодавчого акту ЄС містить положення, що стосуються сфери виключної компетенції федеральних земель, тоді федеральний уряд у переговорах та під час голосування щодо цього акту дотримується спільної позиції земель

з цього питання. Коли такий акт передбачає імплементацію через федеральне конституційне законодавство, тоді уряд зобов'язаний керуватись у своїх діях відповідним висновком Федеральної Ради.

Таким чином, можна сказати, що в Австрії, як і в низці інших держав із розширеними “європейськими” повноваженнями законодавчих органів, парламент є творцем європейської політики нарівні з урядом.

Ряд держав-членів ЄС – Нідерланди, Велика Британія, Франція – мають парламенти, які, не будучи співтворцями європейської політики, тим не менше певною мірою впливають на її формування.

Прикладом законодавчого органу, який наділений повноваженням впливати на прийняття рішень у європейських справах, є парламент Франції, що складається з нижньої палати – Національної Асамблеї та верхньої – Сенату.

Стаття 88(4) Конституції Франції передбачає дві процедури взаємодії уряду і парламенту в діяльності, що стосується європейських справ. Перша стосується проєктів актів ЄС, що містять “положення законодавчого характеру” – їх уряд повинен передавати на розгляд обох палат в обов'язковому порядку відразу після передачі їх на розгляд Ради ЄС. Решту проєктів актів ЄС уряд може подавати парламенту за власним бажанням.

Французьким законодавством передбачено процедуру “резервування для парламентського контролю”, згідно з якою палатам надається місяць для того, щоб вони прийняли рішення про те, чи бажають вони далі розглядати переданий їм проєкт (вносити резолюцію щодо нього). За рішенням палати уряд зобов'язаний на європейському рівні зробити застереження щодо неможливості приймати рішення щодо такого акту, поки його розглядає палата.

Згідно з Регламентами Національної Асамблеї і Сенату, розгляд проєктів, переданих їм на виконання статті 88(4) Конституції, належить до компетенції відповідно Делегації Національної Асамблеї до ЄС та Делегації Сенату до ЄС. Делегації можуть ухвалювати висновки щодо проєктів, які, хоч і не мають обов'язкової сили, передаються уряду. Делегації також можуть розробляти проєкти резолюцій, які затверджуються відповідними постійними комітетами Асамблеї чи Сенату або палатами в цілому. Резолюції так само не мають обов'язкової сили, але повинні братися до уваги урядом у законодавчій діяльності на європейському рівні.

Таким чином, палати французького парламенту, не маючи повноважень зобов'язувати уряд керуватися певною позицією в питаннях європейської законотворчості, тим не менше, мають можливість здійснювати певний вплив на процес прийняття рішень щодо проєктів актів законодавства ЄС через процедуру “резервування для парламентського контролю”, а також доносити свою позицію до уряду у формі резолюцій, що мають політичний характер.

Існує група парламентів, яка має ще менший вплив, ніж згадані, на законотворчі процеси в ЄС, – це законодавчі органи Бельгії, Греції, Ірландії, Іспанії, Італії, Люксембурга, Португалії.

Зокрема, Конституція Бельгії не передбачає обов'язку уряду консультуватись із парламентом щодо формування позиції стосовно проектів актів ЄС, а щодо проектів актів вторинного законодавства немає обов'язку навіть інформувати парламент. Стаття 168 Конституції лише зобов'язує уряд надавати інформацію обох палатам парламенту стосовно переговорів про внесення змін до Установчих договорів ЄС та подавати на їх розгляд проекти нових договорів перед підписанням, що є ближчим до традиційної ратифікаційної компетенції парламентів, ніж до спеціальних "європейських" повноважень.

Разом з тим, обидві палати бельгійського парламенту і, зокрема, Федеральний консультативний комітет з європейських питань, що складається з членів обох палат, може користуватися традиційними інструментами парламентського контролю – слуханнями, запитами, інтерпеляціями тощо.

Підвищенню ролі національних парламентів у європейських справах покликані сприяти спільні консультації, обговорення та інші заходи, які проводять представники законодавчих органів держав-членів ЄС в рамках різноманітних багатосторонніх форумів та об'єднань, адже успішність зусиль парламентаріїв з подолання демократичного дефіциту в Європі багато в чому залежить від того, чи зможуть вони виступити єдиним фронтом у справі збільшення своїх повноважень.

Співпраця в межах комітетів з європейських справ

Пройшло півстоліття відтоді, як у німецькому Бундесраті був створений перший комітет з європейських справ (у 1957 р.). На сьогодні такі комітети існують в парламентах усіх країн-членів, більше того, навіть країни, які тільки прагнуть вступити до ЄС, мають у своїх законодавчих органах подібні структури, покликані забезпечувати ефективний законодавчий супровід інтеграції до ЄС та контролювати відповідну урядову діяльність.

У травні 1989 року спікери парламентів країн-членів ЄС, обговорюючи необхідність посилення ролі національних парламентів у європейських інтеграційних процесах, домовилися про утворення нового механізму міжпарламентської взаємодії - Конференції Комітетів з європейських справ та справ Співтовариства національних парламентів країн-членів Європейського Союзу (COSAC) – з метою регулярного обміну поглядами між представниками профільних комітетів щодо діяльності органів ЄС та стану розробки необхідної правової бази діяльності Європейського Союзу.

У Протоколі до Амстердамського договору про роль національних парламентів у Європейському Союзі вказано, що COSAC може звертатися до будь-якої інституції ЄС з рекомендаціями, зауваженнями до проектів законодавчих актів Співтовариства. Його ініціативи не мають обов'язкового для національних парламентів або інституцій ЄС характеру та не передбачають обов'язкового прийняття ними рішень, але, зазвичай, беруться до уваги.

Засідання COSAC проходять двічі на рік у країні, що головує у цей час в Європейському Союзі, під Головуванням Голови Комітету з європейських справ парламенту цієї країни.

Взяти участь у засіданнях COSAC можна:

- У статусі повноправного члена делегації парламенту країни-члена ЄС та Європейського Парламенту (6 осіб);
- У статусі спостерігача в делегації країни-кандидата (3 особи);
- У статусі спеціального гостя, який надається окремо на певне засідання Головуючим після консультацій з Президентською Трійкою (ще один орган COSAC, куди входять по два представники від країни, що головує у COSAC на цей момент, країни, що головувала на минулому засіданні, країни, що головуватиме на майбутньому засіданні, а також Європейського Парламенту).

Представник Верховної Ради України, Голова Комітету з питань Європейської інтеграції Б. Тарасюк, брав участь в якості спеціального гостя в трьох засіданнях COSAC у 2003 та 2004 рр. У листопаді 2006 р., під час 36-го засідання у м. Гельсінкі, Фінляндія, вдалося відновити практику участі делегатів від українського парламенту як спеціальних гостей на засіданнях COSAC. Заступник Голови Комітету з питань європейської інтеграції С. Шевчук та інші представники Верховної Ради мали змогу обговорити з європейськими колегами перспективи обміну досвідом та поглиблення міжпарламентського співробітництва з євроінтеграційних питань.

Розділ 2.

УЧАСТЬ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ У МІЖНАРОДНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

Український парламентаризм і питання зовнішньополітичної діяльності в історичному контексті

На кожному з етапів багатовікової історії українського державотворення формувалися органи народовладдя, народжувалися паростки майбутнього парламентаризму. Народні віче часів Київської Русі, козацькі ради і ради генеральної старшини у добу визвольних змагань під проводом Б. Хмельницького, українські представництва у парламентах Австрії та Австро-Угорщини, в Державній Думі Росії, Українська Центральна Рада періоду УНР, система рад в УРСР – усім цим утворенням у тій чи іншій мірі доводилося вирішувати питання міждержавних відносин, зокрема, війни і миру, вибору зовнішньополітичних союзників, укладати міждержавні договори.

Українська Центральна Рада, що вважається першим українським парламентом у XX ст., у своєму Четвертому універсалі (9 (22) січня 1918 р.) окреслила засади міжнародної політики УНР: “Зо всіма сусідніми державами, як то: Росія, Польща, Австрія, Румунія, Туреччина та інші, ми хочемо жити в згоді і приязні, але ні одна з них не може втручатися в життя Самостійної Української Республіки”.

13 (26) грудня 1917 р. Центральна Рада створила Генеральний секретаріат міжнародних справ (Міністерство закордонних справ). Уклавши і ратифікувавши Брестський мирний договір із державами Четверного союзу (1918 р.), Центральна Рада домоглася вперше у XX ст. визнання де-юре державності України та її кордонів.

Проголошена в 1917 р. Республіка рад робітничих, солдатських і селянських депутатів (УСРР, згодом УРСР) до 1922 р. мала міжнародну правосуб'єктність і вступала в зносини з іноземними державами. Вищий представницький орган влади – Всеукраїнський з'їзд Рад та його Центральний виконавчий комітет (ЦВК), – серед іншого, приймали рішення зовнішньополітичного характеру.

У грудні 1920 р. був підписаний Союзний договір між УСРР і РСФРР і утворені дипломатичні місії УСРР і РСФРР, що представляли уряди цих країн. У лютому 1921 р. УСРР уклала договір з Литвою, у жовтні 1921 р. – обмінялася повноважними представниками з Польщею. У той час було укладено низку договорів УСРР

з Латвією, Естонією, Австрією, відкрито дипломатичні і торговельні місії у країнах Балтії і Центральної Європи.

З підписанням Союзного договору 1922 р. про створення СРСР здійснення всіх міжнародних зносин Радянської України було передано у відання Союзу РСР, в тому числі й реалізацію міжнародних угод УСРР, укладених раніше.

Міжнародна правосуб'єктність УСРР була відновлена лише через 22 роки – наприкінці Другої світової війни, коли Законом Союзу РСР від 1 лютого 1944 р. радянським республікам було надано “право вступати в безпосередні зносини з іноземними державами, укладати з ними угоди та обмінюватися дипломатичними і консульськими представництвами.” Тоді ж указом Президії Верховної Ради УСРР створено Народний комісаріат закордонних справ УСРР.

Першою міжнародною угодою Радянської України після багаторічної перерви стала Угода між Урядом УСРР і Польським комітетом національного визволення про евакуацію українського населення з території Польщі та польських громадян з території УСРР (вересень 1944 р.). Угоду ратифікувала Президія Верховної Ради Української РСР.

У липні 1946 р. Президія Верховної Ради УСРР уповноважила делегацію НКЗС підписати мирні договори з Італією, Румунією, Болгарією, Угорщиною та Фінляндією, заявивши про готовність ратифікувати їх згідно із Законом УСРР.

У Верховній Раді УСРР першого скликання (1938-1947 рр.) не було спеціального органу з питань закордонної політики. Тоді існувало лише три постійні комісії – мандатна, бюджетна, законодавчих передбачень – в яких працювало 30 депутатів з 304.

Важливим кроком у розвитку українського парламентаризму стало рішення Президії Верховної Ради УСРР про створення Комісії в закордонних справах під час першої сесії Верховної Ради другого скликання (1947 р.). Членами Комісії стали 17 депутатів із числа представників партійної і державної номенклатури, робітників, селян, науковців, діячів культури.

У Положенні про постійні комісії Верховної Ради УСРР не містилося спеціального визначення сфери повноважень Комісії у закордонних справах. Разом з тим, до відання Комісії належали питання розвитку політичних, економічних, науково-культурних зв'язків УСРР із іноземними країнами. На засіданнях Комісії велася підготовка і попередній розгляд питань, які вносилися на затвердження Верховної Ради та її Президії.

Комісія здійснювала контроль за роботою державних органів і установ, до компетенції яких належали питання міжнародних зв'язків, заслуховувала інформацію делегацій УСРР, які брали участь в сесіях Генеральної Асамблеї ООН та інших міжнародних заходах.

Верховна Рада УСРР, її Президія та Комісія у закордонних справах діяли в рамках тоталітарної держави, суворо дотримуючись генеральної лінії Комуністичної партії і радянського уряду в зовнішній політиці, що реалізовувалася в умовах жорсткого міжнародного протистояння часів “холодної війни”.

В період з 1944 по 1991 роки Україна не мала жодного дипломатичного представництва у зарубіжних країнах. Міжнародна присутність УРСР на світовій арені, починаючи з 1945 р., обмежувалась участю в роботі ООН в якості держави-засновника. У 1958 р. було відкрите постійне представництво УРСР при ООН в Нью-Йорку, делегації УРСР регулярно брали участь в роботі Генеральних сесій ООН та її комітетів. Зокрема, представники УРСР активно працювали в комісії ООН з прав людини. Сесія Комісії 1967 р. у Женеві проходила під головуванням представника УРСР професора П.О. Недбайла, якому в 1968 р. було присуджено премію і Золоту медаль ООН за визначні досягнення у галузі захисту основних свобод і прав людини. Треба зазначити, що це відбувалося в той час, коли в Україні, як і в цілому в СРСР, грубо порушувалися свободи і права людини, визначені Хартією ООН. З 1954 р. УРСР стала брати участь у роботі Міжнародної організації праці (МОП) і спеціалізованої організації ООН з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО).

Комісія у закордонних справах Верховної Ради УРСР рекомендувала державним установам і організаціям України розробити заходи по активізації участі УРСР в роботі ЮНЕСКО. На засіданнях Комісії також розглядалися питання поліпшення якості навчання іноземних студентів в Україні, розвитку іноземного туризму, активізації муніципальних зв'язків між містами-побратими, давалася оцінка роботі Українського товариства дружби і культурних зв'язків із зарубіжними країнами, обговорювалися питання підготовки виставок УРСР за кордоном.

У 1955 р. депутати Верховної Ради УРСР прийняли постанову, підписану П.Шелестом, в якій відзначали: “виходячи з Декларації Верховної Ради Союзу Радянських Соціалістичних Республік, прийнятої 9 лютого 1955 р., в якій зазначається, що встановлення безпосередніх зв'язків між парламентами, обмін парламентськими делегаціями, виступи парламентських делегацій однієї країни в парламенті іншої країни відповідатимуть інтересам народів у розвитку дружніх відносин і співробітництва... вирішили утворити національну парламентську групу Української РСР і вступити до Міжпарламентського Союзу”. У серпні 1955 р. українська парламентська делегація взяла участь у роботі 44-ої конференції Міжпарламентського союзу в Гельсінкі.

Якщо до 1955 р. Верховну Раду УРСР відвідали члени лише трьох зарубіжних парламентських делегацій, то в 1960-1970-их роках географія міжпарламентських зв'язків помітно розширилася, а кількість делегацій, що відвідували Україну, значно зросла. Серед гостей Верховної Ради УРСР були переважно делегації соціалістичних країн Європи і Азії, а також країн Третього світу – з Африки, Азії, Близького Сходу та Латинської Америки. Представники парламентів Канади, Франції, Великобританії, інших країн Західної Європи знайомилися з діяльністю Верховної Ради УРСР епізодично.

Говорячи про міжнародну діяльність парламентаріїв тих часів, слід згадати і про депутатів Верховної Ради СРСР від України, які входили у 1960-1980-х рр. до складу Парламентської групи СРСР у Міжпарламентському Союзі (182 депутати), з них 4 – до Комітету Парламентської групи СРСР, 8 депутатів з України працювали в Комісії Верховної Ради СРСР у закордонних справах.

Верховна Рада УРСР провадила ратифікаційну діяльність. Наприклад, у 1968 р. Президія Верховної Ради УРСР ратифікувала 7 міжнародних конвенцій і одну угоду, в тому числі 5 конвенцій Міжнародної організації праці.

Депутати Верховної Ради УРСР брали участь у складі делегацій УРСР під час засідань Генеральної Асамблеї ООН, в сесіях Комісії з прав людини ООН, в Конференції ООН з питань торгівлі і розвитку, в сесіях Генеральної Конференції ЮНЕСКО, на Генеральних Конференціях МАГАТЕ та інших міжнародних заходах.

Незважаючи на повну підпорядкованість Москві в питаннях зовнішньої політики, участь представників Верховної Ради УРСР та українських дипломатів у таких світових процесах, як деколонізація й становлення нових незалежних держав у 1960-1980-х роках, посилення боротьби на захист прав людини, інтенсифікація міжнародних економічних, культурних, наукових зв'язків та інших важливих явищах глобалізаційного порядку була безперечно позитивною, даючи можливість оцінити багатовимірність і складність світових процесів, які не вкладалися у прокрустове ложе ідеологічних шаблонів тоталітарної держави. Представники української радянської політичної і дипломатичної еліти набували необхідних знань і міжнародного досвіду, який згодом знадобився для створення повноцінної професійної зовнішньополітичної служби незалежної України.

* * *

16 липня 1990 р. Верховна Рада УРСР XI (першого) скликання прийняла конституційною більшістю голосів (355 проти 4) “Декларацію про державний суверенітет”. З ініціативи Президії Верховної Ради УРСР робочу групу з підготовки Декларації очолив народний депутат С.Дорогунцов. За його свідченням, до 1 травня 1990 р. текст Декларації був готовий до прийняття – значно раніше, ніж текст відповідної Декларації Російської Федерації. Однак, у зв'язку із затягуванням процедури прийняття цього документу в Україні Декларація про суверенітет РФ була прийнята раніше, що, однак, не применшує історичного значення Декларації про державний суверенітет України. З цього історичного документу починається принципово новий етап розвитку української політики, яка відповідає національним інтересам народу і держави.

Декларація проголосила Україну суб'єктом міжнародного права та рівноправним учасником міжнародного спілкування. Вперше було заявлено про участь держави в загальноєвропейському процесі та європейських структурах. Наголошувалося, що Україна “здійснює безпосередні зносини з іншими державами, укладає з ними договори, обмінюється дипломатичними, консульськими, торговельними представниками, бере участь у діяльності міжнародних організацій”.

Новим законодавчим кроком України на шляху до незалежності стала постанова Верховної Ради УРСР (25 грудня 1990 р.) “Про реалізацію Декларації про державний суверенітет України у сфері зовнішніх відносин”. Йшлося про розробку законопроектів, які б регулювали зовнішньополітичні зносини України.

У 1990-1991 рр. – у відповідальний і політично складний період становлення незалежної держави – Верховна Рада УРСР (України) стала основним центром

прийняття рішень у сфері зовнішньої політики. У 1991 р. в українському парламенті розгорнулися доленосні події, які мали значний вплив на розвиток України як суб'єкта міжнародного права, суверенної держави у складі міжнародного співтовариства.

Верховна Рада практично відкинула проект Союзного договору, прийнявши 27 червня 1991 р. постанову, в якій постійним комісіям Верховної Ради було доручено до 1 вересня 1991 року розглянути Договір і узгодити його положення з Декларацією про державний суверенітет України та Законом УРСР “Про економічну самостійність УРСР”.

Події 18-19 серпня 1991 року, пов'язані зі спробою державного перевороту в Москві, стали пусковим механізмом подій всесвітньоісторичного значення, насамперед, проголошення державної незалежності України 24 серпня 1991 р.

Одним із пріоритетів міжнародної діяльності Верховної Ради України в нових умовах стало налагодження добросусідських відносин з Російською Федерацією та іншими новопосталими державами на основі міжнародно-правових принципів рівності й невтручання у внутрішні справи.

28-29 серпня 1991 відбулися зустрічі членів Президії Верховної Ради України з делегацією російських парламентаріїв, за результатами якої прийнято рішення створити тимчасову депутатську комісію для вирішення політичних, економічних, військових і майнових питань. Сторони погодились:

- створити на перехідний період тимчасові міждержавні структури за участю нових незалежних держав на паритетних засадах;
- звернутися до держав колишнього СРСР із закликом приступити до підготовки та підписання економічної угоди між ними;
- реформувати Збройні сили СРСР і створити систему колективної безпеки.

25 жовтня 1991 Верховна Рада ухвалила заяву про без'ядерний статус України та постанову про недоцільність участі України у створенні та діяльності будь-яких міжреспубліканських структур, які можуть привести Україну до включення як частини в іншу державу.

Проведення Всеукраїнського референдуму на підтримку Акту незалежності України і президентських виборів 1 грудня 1991 р. мало історичне значення, оскільки 90,32% виборців України підтвердили Акт проголошення незалежності. Першим Президентом України став Голова Верховної Ради (на час виборів) Л. Кравчук.

Після Всеукраїнського референдуму Верховна Рада України прийняла “Звернення парламенту України до парламентів і народів світу” (5 грудня 1991 р.), в якому підкреслювалось, що “Україна, одна з держав-засновниць ООН, у повній відповідності до цілей і принципів Статуту ООН буде направляти свою зовнішню політику на зміцнення миру і безпеки в світі, на активізацію міжнародного співробітництва”. Принципово важливим було запевнення України дотримуватися положень Договору 1991 р. між США та СРСР про скорочення стратегічних наступальних озброєнь у частині ядерних озброєнь, розмішених на її території.

Звернення було розповсюджене як офіційний документ Генеральної Асамблеї ООН і стало важливим юридичним сигналом для міжнародного співтовариства про вихід України зі складу СРСР. Одразу після розпаду СРСР почалася ланцюгова реакція міжнародного визнання України. У грудні 1991 р. незалежність України визнали 68 держав, а у 1992 р. – ще 64 держави. Загалом Україну визнали 149 держав, із них зі 133 країнами було встановлено дипломатичні відносини.

У Законі “Про правонаступництво України” (12 грудня 1991 р.) зазначалося, що “Україна підтверджує свої зобов’язання за міжнародними договорами, укладеними Українською РСР до проголошення незалежності України. Україна є правонаступником прав і обов’язків за міжнародними договорами Союзу РСР, які не суперечать Конституції України та інтересам республіки”.

10 грудня 1991 р. Верховна Рада України ратифікувала Угоду про утворення Співдружності незалежних держав із важливими застереженнями, в яких підкреслювалося, що “Україна є і залишається за своїм статусом незалежною державою – суб’єктом міжнародного права”. При цьому Україна висловила протидію надання Співдружності незалежних держав статусу суб’єкта міжнародного права.

Стурбована неоднозначним тлумаченням положень Угоди, яку деякі політики розглядали як основу для створення нової союзної держави, Верховна Рада України ухвалила 20 грудня 1991 р. Заяву з приводу укладення Україною Угоди про Співдружність незалежних держав, в якій ще раз підкреслила, що Україна є незалежною державою, а отже буде незалежною і у здійсненні своєї зовнішньої політики, а також наголосила на недоторканності кордонів України. У Заяві сказано, що Україна залишає за собою право не тільки зупиняти, а й припиняти свою участь в Угоді або окремих її статтях. В цьому ж документі Верховна Рада України заявила про прагнення досягти без’ядерного статусу шляхом знищення ядерних арсеналів. Наприкінці Заяви зазначається, що все викладене в ній є “офіційним тлумаченням Мінської Угоди і обов’язковим для діяльності Президента України, Прем’єр-міністра України та інших структурних ланок виконавчої влади”.

7 квітня 1992 р. Верховна Рада у спеціальній постанові висловила обурення з приводу поїздки до Севастополя віце-президента Російської Федерації О. Руцького та його заяв щодо флоту і подальшої долі Криму, які були розцінені як спроба прямого втручання у внутрішні справи незалежної держави.

У зв’язку з Актом проголошення державної самостійності Республіки Крим, Верховна Рада України 12-13 травня 1992 р. обговорила це питання і своїм рішенням зупинила дію постанов парламенту АРК як таких, що суперечать Конституції України.

3 червня 1992 р. Верховна Рада України ухвалила заяву, в якій було дано правову і політичну оцінку рішенням Верховної Ради Російської Федерації, а також підтверджено принцип непорушності кордонів України. Верховна Рада України звернула “особливу увагу держав-учасниць НБСЄ (ОБСЄ), постійних членів Ради безпеки ООН, а також усіх держав міжнародного співтовариства на неприпустимість політики відмовчування в явних випадках оголошення територіальних претензій до України з боку Росії.”

У липні 1993 р. Верховна Рада прийняла Постанову “Про основні напрями зовнішньої політики України”, яка станом на кінець 2007 р. залишалася базовим політико-правовим документом зовнішньої політики України.

У Постанові визначено національні інтереси у сфері міжнародних відносин, які поділено на три основні групи:

- стратегічні та геополітичні інтереси, пов’язані із забезпеченням національної безпеки України та захистом її політичної незалежності;
- економічні інтереси, пов’язані з інтегруванням України у світове господарство;
- регіональні, субрегіональні, локальні інтереси.

Серед пріоритетних стратегічних напрямів був визначений активний розвиток політичних, економічних, науково-технічних, культурних та інших стосунків із:

- прикордонними державами, особливо з Російською Федерацією;
- західними державами – членами ЄС і НАТО. Було підкреслено, що особливе значення мають відносини зі Сполученими Штатами Америки;
- географічно близькими державами Центральної, Північно-Східної Європи;
- державами Азії, Азіатсько-Тихоокеанського регіону, Африки та Латинської Америки.

Серед поставлених цілей – входження України до Ради Європи, участь у Північноатлантичній Асамблеї, діяльність у рамках НБСЄ (ОБСЄ).

Верховна Рада України першого скликання (1990-1994 рр.) прийняла понад 80 правових актів у сфері зовнішньої політики. Відбувалася активна розбудова дипломатичної служби України: 21 лютого 1992 р. Верховна Рада прийняла постанову “Про заснування консульських та дипломатичних представництв України”, на виконання якої у 1992 р. було відкрито посольства України в Росії, США, Франції, Німеччині, Туреччині, Канаді, Ізраїлі та деяких інших країнах. Верховна Рада України першого скликання ратифікувала 69 багатосторонніх та двосторонніх договорів, серед яких – договори про дружбу і співробітництво з більшістю сусідніх держав, конвенції в рамках ООН та Ради Європи.

Вагому роль у законодавчій та організаційній роботі зі створення правової та інституційної бази зовнішньої політики України у період становлення державних інституцій відіграла Комісія Верховної Ради у закордонних справах, очолювана народним депутатом України Д.Павличком.

Вже на початку 90-х рр. Верховна Рада України налагодила активну діяльність, спрямовану на розвиток міжпарламентських зв’язків. За період роботи Верховної Ради першого скликання прийнято 320 делегацій та представників законодавчих органів зарубіжних країн, утворено двосторонні міжпарламентські групи у зв’язках з Російською Федерацією, Білоруссю, Польщею, Угорщиною, Туреччиною, Великобританією, Німеччиною, Канадою, Республікою Корея та іншими державами. Верховна Рада України стала членом Парламентської Асамблеї НБСЄ (ОБСЄ), Парламентської Асамблеї Організації Чорноморського економічного співробітництва, асоційованим членом Північноатлантичної Асамблеї.

Парламент України оперативно реагував на події міжнародного життя. Так, 6 вересня 1992 р. Верховна Рада України ухвалила заяву, в якій висловила серйозну тривогу з приводу подій у Республіці Молдова у зв'язку з різким загостренням ситуації у Придністров'ї, підтвердивши повагу до суверенітету Молдови, та закликала вжити заходів, які б виключали використання зброї у вирішенні політичних і національних проблем.

У заяві Верховної Ради України від 10 квітня 1992 р. висловлено занепокоєння виступами і діями деяких керівників Росії щодо України, зокрема, закликами щодо виходу Криму зі складу України. При цьому Верховна Рада України підкреслила, що незаперечним пріоритетом зовнішньої політики є дружні відносини з Російською Федерацією відповідно до загальновизнаних норм міжнародного права.

У Постанові Верховної Ради України “Про ратифікацію Договору між СРСР і США про скорочення і обмеження стратегічних наступальних озброєнь і протоколу до нього, підписаного у Лісабоні” від 1993 р. містилося важливе положення про те, що все майно розташованих на території України стратегічних і тактичних ядерних сил, включаючи їх ядерні босзаряди, є державною власністю України.

Голова Верховної Ради першого скликання І.Плющ на чолі парламентських делегацій здійснив ряд візитів до парламентів Румунії, Туреччини, Бразилії, Австралії. 11 березня 1992 р., приймаючи місію ОБСЄ, І.Плющ порушив питання про недоторканість кордонів держав-учасників СНД. Перебуваючи 3-15 червня 1992 р. у Ріо-де-Жанейро на чолі української делегації на Конференції ООН з питань охорони навколишнього середовища, Голова Верховної Ради України підписав ряд міжнародних угод з питань захисту довкілля, мав зустрічі з главами держав (урядів) Китаю, Німеччини, Фінляндії, Бразилії, Таїланду, Болгарії, Угорщини та інших країн.

* * *

Якщо Верховна Рада України першого скликання дала Україні незалежність, то Верховна Рада України другого скликання (1994-1998 рр.) увійшла в українську історію завдяки прийняттю Основного закону України - Конституції (1996 р.). Серед іншого, Конституція регулює і питання здійснення зовнішньополітичної діяльності України, яка, відповідно до ст.18, “спрямована на забезпечення національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права.” Конституція України визначила роль кожної гілки державної влади у реалізації зовнішньої політики, зокрема окреслила компетенцію Верховної Ради України у цій сфері, закріпивши за нею функцію визначення засад зовнішньої політики.

Подією міжнародного характеру, що справила чи не найбільший вплив на роботу Верховної Ради України другого скликання, став вступ України до Ради Європи у 1995 р. Заявку на членство у цій організації Україна подала ще в липні 1992 року, а вже у вересні того ж року одержала статус “спеціального гостя” в ПАРЕ і відтоді брала участь у різноманітних заходах Ради Європи, в тому числі в рамках міжура-

дових програм співробітництва та допомоги, зокрема у сферах реформування правової системи та прав людини. Делегація українського парламенту брала участь в якості “спеціального гостя” у роботі Парламентської Асамблеї та її Комітетах.

У 1994-1995 рр. спостерігачі від Ради Європи неодноразово відвідували Україну і, зокрема, були присутні під час парламентських виборів 1994 року, які були визнані ними “вільними та відкритими, незважаючи на явно недосконалий закон про вибори”. Експерти, що проводили оцінку поступу України у законотворчій сфері, відзначили “надзвичайний прогрес” у процесі приведення положень Конституції та основного законодавства України у відповідність до принципів Ради Європи, включаючи принципи Європейської Конвенції з прав людини, хоча й констатували потребу у подальших реформах. Така позитивна оцінка проведених перетворень, в якій значна частка заслуги належить українським законодавцям, відкрила перед Україною двері до цієї авторитетної європейської організації. У Висновку ПАРЄ № 190 (1995) щодо вступу України до Ради Європи Парламентська Асамблея визнала, що Україна “здатна і бажає виконувати обов’язки члена Ради Європи”. Цим же документом було передбачено надання парламентській делегації України дванадцяти місць у ПАРЄ.

Вступ до Ради Європи, окрім істотного зміцнення позицій України на міжнародній арені, означав необхідність виконання широкого переліку зобов’язань, які було викладено в згаданому Висновку ПАРЄ і виконання яких, у першу чергу, покладалося на законодавців. Так, вже протягом першого року членства в організації потрібно було ратифікувати Європейську Конвенцію з прав людини та Протоколи №№ 1, 2, 4, 7 та 11 до неї; ратифікувати Європейську Конвенцію про запобігання тортурам, нелюдському та такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню; ратифікувати Європейську рамкову конвенцію про захист національних меншин; ратифікувати та, разом з тим, застосовувати основні принципи інших конвенцій Ради Європи, таких як Конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах, Конвенція про передачу засуджених осіб, Конвенція з питань відмивання, пошуку, арешту та конфіскації доходів, одержаних злочинним шляхом; ратифікувати Європейську хартію про місцеве самоврядування і Хартію про регіональні мови та мови національних меншин; ратифікувати Генеральну Угоду про привілеї та імунітет і Додатковий протокол до неї та багато іншого.

Крім збільшення обсягів ратифікаційної роботи, вступ до Ради Європи передбачав також інтенсивну законотворчу діяльність, адже потрібно було привести внутрішнє законодавство у відповідність до норм ратифікованих документів, а також прийняти відповідно до принципів Ради Європи у сфері законодавства цілий ряд нормативно-правових актів: нову Конституцію, рамковий документ про правову політику України щодо захисту прав людини, рамковий документ про правову та судову реформи, нові кримінальний та кримінально-процесуальний кодекси, нові цивільний та цивільно-процесуальний кодекси, нові закони про вибори та про політичні партії тощо.

Хоча не всі з перерахованих завдань було виконано у встановлені терміни – і це питання неодноразово порушувалося на засіданнях ПАРЄ, – тим не менше, можна

сказати, що членство в Раді Європи стало поштовхом до якісної трансформації законотворчої діяльності українського парламенту.

Поряд із законодавчим забезпеченням вступу України до Ради Європи, важливим здобутком міжнародного характеру в діяльності Верховної Ради другого скликання стало прийняття українським парламентом 16 листопада 1994 р. доленосної постанови про приєднання України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї, що поклало початок процесу виведення з території України стратегічних ядерних озброєнь. Натомість держава отримала запевнення США, Росії, Великої Британії і Франції щодо гарантування суверенітету і територіальної цілісності України.

Приводом згадати про ці гарантії стало прийняття 5 грудня 1996 р. Федеральними Зборами Російської Федерації пакету документів стосовно м. Севастополь та розподілу Чорноморського флоту РФ, що можна було розцінити як посягання на український суверенітет. 6 грудня 1996 р. Верховна Рада відреагувала на цей акт своїх російських колег, прийнявши відповідну Заяву. Народні депутати України поставили питання про обговорення проекту щодо виведення російських військ з території України і звернення до міжнародних інституцій з приводу посягань на український суверенітет.

Важливою для міжнародної позиції нашої держави стала ратифікація Верховною Радою України 14 січня 1998 року базового Договору з Російською Федерацією про дружбу, співробітництво і партнерство. Одним із найголовніших аспектів договору є юридичне визнання сторонами територіальної цілісності та непорушності існуючих між країнами кордонів. Ратифікація договору була сприйнята як важливий крок до поліпшення двосторонніх стосунків України та Росії, як вагомий чинник стабільності і безпеки в Європі і в цілому світі.

Також ратифіковано базові політичні договори з Великобританією, Італією, Іспанією, Грецією, Чехією, Румунією, Бразилією, а також з колишніми республіками СРСР – Білоруссю, Молдовою, Вірменією, Узбекистаном, Киргизстаном. Якщо за період роботи Верховної Ради першого скликання було ратифіковано 69 міжнародних угод, то за чотири роки роботи Верховної Ради України другого скликання ратифіковано понад 240 угод. З цих 240 міжнародних угод близько 140 – угоди зовнішньоекономічного спрямування (з питань заохочення та взаємного захисту інвестицій, оподаткування, торгівельних та комерційних відносин, виробничої кооперації тощо).

Завдяки діяльності Верховної Ради України другого скликання і, зокрема, Комітету Верховної Ради у закордонних справах і зв'язках з СНД, очолюваного депутатом Б.Олійником, зміцніла міжнародна позиція України, зріс авторитет українського парламенту у світі. Активна робота народних депутатів у складі делегацій Верховної Ради України в міжнародних парламентських структурах, таких як ПАРЄ, ПА ОБСЄ сприяла розумінню міжнародним співтовариством ключової ролі України як невід'ємного чинника європейської безпеки.

У 1994-1998 рр. було проведено 154 засідання Комітету, розглянуто понад 580 питань, прийнято 394 проекти законів України з питань, що відносяться

до компетенції Комітету, проведено два семінари Верховної Ради України та Північноатлантичної Асамблеї (1996, 1997 рр.).

За цей же період прийнято 41 парламентську делегацію із зарубіжних країн, організовано 26 візитів українських парламентаріїв за кордон. Серед знакових візитів того періоду – перебування парламентської делегації України на чолі з Головою Верховної Ради України О.Морозом (30 вересня 1994 р.) у Сполучених Штатах, де під час зустрічі з віце-президентом США А.Гором обговорювалося питання приєднання України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї. Голова українського парламенту, серед іншого, порушив питання щодо вироблення надійного механізму гарантій національної безпеки країн-учасниць Договору.

Делегації Верховної Ради України здійснили також низку візитів до Королівства Бельгії, Республіки Польща, Російської Федерації, Куби, Франції, Угорщини, інших країн.

Серед помітних візитів іноземних парламентаріїв до України заслуговує на згадку перший офіційний візит в Україну Голови постійного комітету Всекитайських зборів народних представників КНР Цяо Ши, що відбувся 28 березня 1996 р.

У 1996 р. Голова Верховної Ради України О.Мороз взяв участь, поряд з главами парламентів 41 країни і 6 міжнародних парламентських організацій, у Конференції глав парламентів європейських держав у Будапешті. На конференції, на якій обговорювалася тема “Парламентаризм, демократія і економічний розвиток”, Голова Верховної Ради України виступив з доповіддю, в якій зазначив, що важливим фактором соціальної стабільності є своєчасне вирішення етнонаціональних проблем, зокрема в Автономній Республіці Крим. О.Мороз запропонував створити у Києві спільний Європейський центр соціальних проблем.

Серед інших ініціатив можна назвати пропозицію скликати в Києві загальноєвропейську нараду з питань безпеки на європейському континенті, яку висловив Голова Верховної Ради України О.Мороз, виступаючи на засіданні Державної Думи Федеральних зборів РФ 3 грудня 1997 р.

Підсумовуючи, варто сказати, що саме під час роботи Верховної Ради України другого скликання міжнародна діяльність парламенту вийшла на новий якісний і кількісний рівень, збагатилася новими формами і вимірами.

* * *

Верховна Рада України третього скликання (1998-2002 рр.) продовжила розпочату раніше лінію на активну ратифікаційну діяльність, а також приведення українського законодавства у відповідність до міжнародних стандартів. Саме під час роботи третього парламентського скликання було ратифіковано найбільше міжнародних угод – 298, при чому вони стосувалися майже всіх сторін суспільного життя: економіки, транспорту, прав людини, соціального захисту, боротьби із злочинністю, екології, митних відносин, правової допомоги тощо.

З метою створення сприятливих умов для зовнішньоекономічної діяльності держави ратифіковано значну кількість міжнародних конвенцій і договорів у цій сфері.

Аналіз географії ратифікованих дво- та багатосторонніх угод вказує на пріоритетну увагу парламентаріїв третього скликання до країн пострадянського простору – Росії, Казахстану, Туркменистану, Узбекистану тощо. Зокрема, було ратифіковано двосторонні угоди про вільну торгівлю України з Казахстаном та Республікою Білорусь, а також протоколи про вилучення з режиму вільної торгівлі, укладені Україною з Республікою Білорусь, Казахстаном і Узбекистаном. Відбулася ратифікація деяких багатосторонніх документів, укладених між країнами СНД, - Угоди про створення зони вільної торгівлі від 15 квітня 1994р. та Протоколу від 2 квітня 1999 р. про внесення змін та доповнень до Угоди про створення зони вільної торгівлі. Поза межами СНД ратифіковано двосторонні торговельні угоди між Україною та Чилі, Південно-Африканською Республікою, Республікою Шрі-Ланка, Македонією, Австралією та Норвегією, якими було передбачено взаємне надання Україною та згаданими країнами режиму найбільшого сприяння щодо правил і процедур регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

Двосторонні угоди, згоду на обов'язковість яких Верховна Рада надала у ці роки, охоплюють різні сфери двосторонніх відносин: так, ратифіковано угоди про уникнення подвійного оподаткування (з Азербайджаном, Австрією, Хорватією, Італією тощо), про сприяння і взаємний захист інвестицій (з Іспанією, Македонією, Хорватією та іншими країнами), домовленості про міжнародне автомобільне сполучення (з Іспанією, Грецією, Румунією та іншими країнами), про торговельне судноплавство (з Єгиптом, Литвою, Латвією), про науково-технічне співробітництво (з Румунією, Нідерландами, Швейцарією тощо).

Крім того, ратифіковано значну кількість домовленостей між Україною і Міжнародним та Європейським банками реконструкції і розвитку щодо надання Україні кредитів на різноманітні цілі (розвиток малих і середніх підприємств, розвиток залізничних шляхів, реабілітація та розширення централізованого теплопостачання м. Києва та інших). Варто також згадати ратифікацію Рамкової угоди щодо грантів технічної допомоги та Угоди про зустрічні гарантії між Україною та МБРР.

Верховною Радою України третього скликання закладалася правова основа для співпраці з іноземними державами у сфері культурного обміну, наприклад, у 1999 р. ратифіковано Угоду між Кабінетом Міністрів України і Урядом Російської Федерації про заснування та умови діяльності інформаційно-культурних центрів, якою передбачено заснування на основі взаємності Культурного центру України в м. Москві та Російського центру науки і культури в м. Києві. Також ратифіковано низку міжнародних угод про надання культурних грантів на розвиток інфраструктури в сфері культури і мистецтв, зокрема між Кабінетом Міністрів України та Урядом Японії.

Вже на початку діяльності Верховної Ради України третього скликання, під загрозою санкцій з боку Ради Європи, активізувалася робота з прийняття нормативно-правових актів на виконання зобов'язань, взятих на себе Україною при вступі до Ради Європи, але так і не виконаних у встановлені терміни. Так, з 1998 по 2002 рр. було прийнято Кримінальний кодекс, Цивільний кодекс, Господарський кодекс, внесено зміни до Кримінально-процесуального, Цивільного процесуального та

Господарського процесуального кодексів України. За цей же період своєї роботи Верховна Рада України прийняла Закон України про судоустрій, Закон України про статус суддів, Закон України про політичні партії в Україні та ряд інших законодавчих актів, про які йшлося у Висновку ПАРЕ №190 (1995).

Всі зазначені акти, які і багато інших важливих законопроектів, що були на порядку денному парламенту, проходили експертизу так званої Венеціанської комісії Ради Європи (комісії “За демократію через право”), також враховувався аналогічний зарубіжний законодавчий досвід. Таким чином, можна говорити про задіяння ще одного механізму міжнародного співробітництва парламенту – експертну допомогу міжнародних організацій та іноземних парламентів.

Однією з пріоритетних сфер у законотворчій діяльності Верховної Ради України третього скликання було економічне законодавство, і в цьому напрямку певного поступу вдалося досягти завдяки прийняттю цілого ряду законів, спрямованих на гармонізацію національного законодавства з вимогами ГАТТ/СОТ (Закони України про банки і банківську діяльність, про стандартизацію, про акредитацію органів з оцінки відповідності, про авторське і суміжні права та ін.). Було також прийнято ряд важливих законодавчих актів зовнішньоекономічного характеру, як от Закон України “Про регулювання товарообмінних (бартерних) операцій у галузі зовнішньоекономічної діяльності”.

Для зміцнення міжнародних зв’язків держави важливе значення мало прийняття Верховною Радою таких нормативно-правових актів, як Закон України про дипломатичну службу (2001 р.) та Закон України про гуманітарну допомогу (1999 р.), а також ряд інших нормативно-правових актів. У сфері законодавства з питань національної безпеки та оборони Верховною Радою України третього скликання прийнято закони щодо участі України в міжнародних миротворчих операціях, порядку направлення Україною військового та цивільного персоналу, організації його підготовки та забезпечення для участі в діяльності по підтриманню чи відновленню міжнародного миру і безпеки, допуску та умов перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України.

У третьому скликанні Верховна Рада України продовжувала розбудову відносин з вищими законодавчими органами інших країн та зміцнення зв’язків з міжнародними парламентськими організаціями. В Комітеті Верховної Ради у закордонних справах (у складі Комітету було 27 народних депутатів, голова – народний депутат І.Осташ) було 5 підкомітетів (з Євроатлантичної інтеграції, з питань співробітництва з країнами СНД, з міжпарламентських зв’язків і організацій, із зовнішньоекономічних зв’язків, з міжнародних договорів), 2 робочі групи (з питань чорноморсько-середземноморського співробітництва та з питань міждержавних відносин по захисту жертв нацизму) та постійна комісія у зв’язках з українською діаспорою. При Комітеті було створено науково-експертну раду з питань опрацювання законопроектів (2001 р.).

З 1998 по 2002 рр. Комітет провів 114 засідань, розглянувши при цьому 584 питання. У рамках предметів відання Комітету розглянуто 216 законів щодо ратифі-

кації міжнародних договорів, 45 – щодо приєднання України до міжнародних договорів, 139 – стосовно контролю за виконанням законів і постанов.

Крім того, Комітет провів три виїзні засідання: спільно з Колегією Міністерства закордонних справ з питання поліпшення співпраці Комітету і Міністерства, спільно з Вченою радою Дипломатичної академії при МЗС України щодо підготовки дипломатичних кадрів та розробки проекту закону про дипломатичну службу, у м. Ужгороді за участю представників ряду міністерств і відомств України, місцевої адміністрації, послів Угорщини, Чехії, Словаччини в Україні щодо впорядкування візового режиму.

Комітет також провів парламентські слухання з питань виконання постанови Верховної Ради “Про порядок ратифікації Угоди між Україною та Російською Федерацією про врегулювання питань правонаступництва щодо зовнішнього державного боргу та активів колишнього СРСР” (липень 2000 р.), а також слухання з питань реалізації державної політики інтеграції України до Європейського Союзу (грудень 2001 р.).

Крім законотворчої діяльності свою позицію стосовно тих чи інших міжнародних питань Верховна Рада третього скликання демонструвала і у формі заяв та звернень. Зокрема, 21 травня 1999 р. вона звернулася до парламентів країн світу, Міжпарламентського Союзу, ПАРЄ, ПА ОБСЄ, МПА СНД із закликом вжити заходів щодо негайного припинення бомбардувань Югославії.

Делегації Верховної Ради України третього скликання працювали в міжнародних парламентських структурах – брали участь у 16 сесіях ПАРЄ (чотири сесії на рік), у сесіях і комітетах ПА ОБСЄ, Парламентських Асамблеях НАТО, ОЧЕС, Третьому засіданні з міжнародного співробітництва між Україною і Європейським Союзом, у засіданнях Міжпарламентського Союзу тощо.

За каденцію Верховної Ради України третього скликання відбулося 18 візитів парламентських делегацій України за кордон, прийнято 13 делегацій національних парламентів і міжнародних парламентських організацій. Підписано 5 спільних документів про міжпарламентську співпрацю. У складі Верховної Ради України були створені і працювали близько 60 груп дружби з парламентами зарубіжних країн.

У період з 1998 по 2002 рр. український парламент відвідало 420 іноземних представників – членів зарубіжних парламентів, урядовців, послів іноземних держав.

Виступаючи на Конференції голів парламентів Європи та європейських парламентських асамблей, присвяченій шляхам координації дій між національними парламентами, ПАРЄ та іншими європейськими асамблеями у розробці та імплементації європейських норм (5 травня 2000 року), Голова Верховної Ради України І.Плющ зазначив, що активна співпраця українського парламенту з ПАРЄ і іншими регіональними парламентськими структурами дає суттєві результати у справі гармонізації нашого законодавства з європейськими нормами і стандартами.

* * *

Верховна Рада України четвертого скликання (2002-2006 рр.), як і її попередниці, не стояла осторонь процесів формування зовнішньої політики держави:

розвивалася нормативно-правова база міжнародного співробітництва, активніше провадилася робота з приведення українського законодавства у відповідність до міжнародних стандартів, у тому числі до норм ЄС і СОТ, нового виміру набула парламентська дипломатія.

Серед найважливішого законодавства, що стосується міжнародної сфери, прийнятого у цей період, варто назвати Закони України про міжнародні договори України, про транскордонне співробітництво, про правовий статус закордонних українців. Прийняття Закону України про основи національної безпеки (2003 р.), стаття 8 якого передбачає стратегічну мету — членство України в НАТО, можна вважати одним із прикладів реалізації конституційного повноваження Верховної Ради України щодо визначення засад зовнішньої політики.

Істотні зрушення за час роботи четвертого парламентського скликання відбулися у сфері європейської інтеграції. По-перше, з метою поліпшення парламентського супроводу євроінтеграційної діяльності України, зокрема, в частині гармонізації національного законодавства із законодавством ЄС, було створено Комітет з питань Європейської інтеграції (його діяльність детальніше буде розглянуто в окремому розділі). По-друге, було прийнято важливі нормативні акти, які регулюють цю сферу: Закон про Загальнодержавну Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу та Закон про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу.

Уяву про різнобічний характер ратифікаційної діяльності парламенту четвертого скликання дає вибірковий перелік ратифікованих міжнародних договорів і угод: Договір між Україною і Російською Федерацією про українсько-російський державний кордон, Угода про відновлення Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про наукове і технологічне співробітництво, Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією, Протокол про затвердження Положення про порядок організації і проведення спільних антитерористичних заходів на територіях держав – учасниць Співдружності незалежних держав, Угода між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки про охорону секретної інформації у сфері оборони, Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності; Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат, Договір між Урядом України і Міжнародним комітетом Червоного Хреста (МКЧХ) про відкриття Місії МКЧХ в Україні.

Верховна Рада України четвертого скликання приділяла підвищену увагу розвитку парламентської дипломатії та розбудові відносин із вищими законодавчими органами зарубіжних країн. Міжпарламентська співпраця здійснювалася на двосторонній та багатосторонній основах. Двосторонній обмін парламентськими делегаціями між Верховною Радою України та законодавчими органами зарубіжних країн передбачав візити декількох рівнів: офіційні візити, робочі візити, візити представників відповідних комітетів (комісій), поїздки працівників апаратів (секретаріатів) парламентів.

За даними Управління забезпечення міжпарламентських зв'язків Апарату Верховної Ради України станом на 2005 р. за період роботи Верховної Ради України четвертого скликання відбулося:

- 24 офіційних і робочих візити парламентських делегацій на чолі з Головою Верховної Ради України В. Литвином, зокрема, в 2004 р. до Ізраїлю, Болгарії, Азербайджану, Туреччини, Фінляндії, Російської Федерації, Угорщини, а в 2005 р. – до Чехії, Латвії, Китаю, Росії, Хорватії, Казахстану та інших країн;
- 14 робочих візитів заступників Голови Верховної Ради України;
- 379 зустрічей керівництва Верховної Ради України з парламентськими державними і урядовими делегаціями, послами іноземних держав і представниками міжнародних організацій в Україні, громадськими діячами та іншими зарубіжними представниками; так, лише в 2005 р. Голова Верховної Ради України провів 124 міжнародні зустрічі;
- 32 візити груп дружби і Комітетів Верховної Ради України за кордон;
- 39 офіційних і робочих візитів в Україну голів парламентів та міжнародних організацій;
- 14 візитів в Україну парламентських делегацій, комітетів (комісій) національних парламентів зарубіжних країн;
- 24 візити в Україну іноземних делегацій на рівні міжпарламентських груп дружби.

Верховна Рада України четвертого скликання започаткувала новий вимір взаємодії з парламентами інших країн – двосторонні парламентські асамблеї (форуми, комісії). Створені і проводять роботу Міжпарламентська комісія зі співробітництва Верховної Ради України та Федеральних Зборів Російської Федерації, Міжпарламентський форум України та Литовської Республіки, Міжпарламентська асамблея України та Республіки Польща. Завершено процес створення Парламентської асамблеї Верховної Ради України, Сейму Литовської Республіки, Сенату та Сейму Республіки Польща. У перспективі – створення аналогічних асамблеї з рядом інших національних парламентів.

Важливою подією у міжнародній діяльності Верховної Ради України стало проведення в Україні 23 вересня 2004 року Установчого засідання Парламентської асамблеї країн-учасниць ГУУАМ.

Вже традиційною формою зв'язків між народними депутатами України та парламентами зарубіжних країн була діяльність депутатських груп дружби. У Верховній Раді України четвертого скликання було створено депутатські групи з міжпарламентських зв'язків із 76 зарубіжними країнами.

У Верховній Раді України формувалися постійні делегації ВР у Міжпарламентському союзі (Виконавчий комітет Національної парламентської групи України), в Комітеті з парламентського співробітництва між Україною та Європейським Союзом, в Парламентській асамблеї Ради Європи, Парламентській асамблеї ОБСЄ, Парламентській асамблеї Чорноморського економічного співробітництва, Парламентській асамблеї ГУАМ, Парламентській асамблеї НАТО, Парламентському вимірі Центральноєвропейської ініціативи, Міжпарламентській асамблеї Співдружності Незалежних Держав, Міжпарламентській асамблеї

православ'я, Міжпарламентській асамблеї Євразійського економічного співтовариства (в якості спостерігачів).

Важливим елементом розбудови парламентського співробітництва стало запровадження обмінів делегаціями працівників апаратів парламентів. Здійснювалися обміни між апаратами Верховної Ради України та відповідними законодавчими органами Російської Федерації, США, Литви, Латвії. Під час взаємних візитів працівники апаратів обмінювалися досвідом організаційної, законотворчої та інформаційно-аналітичної роботи в парламентах своїх країн.

Бажання займати активнішу позицію в міжнародних справах проявилось у прийнятті Верховною Радою України заяв із зовнішньополітичних питань. Хоча ця форма міжнародної діяльності використовується українським парламентом менш часто, ніж, наприклад, російською Державною Думою, тим не менше, окремі такі заяви, ухвалені під час четвертого парламентського скликання, заслуговують на увагу.

Варто відзначити Заяву Верховної Ради України з приводу подій у Керченській протоці від 14 жовтня 2003 року. У ній Верховна Рада висловила стурбованість намаганнями приєднати частину української території (о. Тузла) до російського берега Таманського півострова шляхом побудови дамби і зазначила, що такі дії загрожують недоторканості державного кордону України, порушують норми міжнародного права і ставлять під удар “той відчутний прогрес у двосторонніх відносинах, якого було досягнуто за останній час завдяки також і активному співробітництву законодавчих гілок влади України і Російської Федерації.” Верховна Рада застерегла, що в разі перенесення будівництва на українську територію звернеться до відповідних міжнародних організацій, а також до парламентів ядерних держав, які у зв’язку з приєднанням України у 1994 році до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї надали Україні відповідні гарантії безпеки. Українські парламентарії закликали своїх російських колег втрутитися в ситуацію з метою “негайного припинення будь-яких односторонніх дій, які суперечать принципам добросусідства і духу стратегічного партнерства між нашими державами і спрямовані на порушення державного суверенітету України, її територіальної цілісності.”

Представники Верховної Ради України використовували трибуни міжнародних парламентських організацій з метою надання максимально об’єктивної інформації про ситуацію в Україні. Народних депутатів України неодноразово призначали доповідачами комітетів різних інституцій. Представники Верховної Ради України активно діяли в цих установах, беручи участь в обговореннях актуальних питань внутрішнього життя України, міжнародних подій, висуваючи пропозиції і вносячи поправки до текстів офіційних документів. Так само часто українські парламентарії залучалися до участі у спостереженні за виборами в країнах-членах міжнародних організацій, до яких належить Україна.

Працюючи в міжнародних парламентських організаціях, представники Верховної Ради України збагачували свій професійний досвід, поглиблювали розуміння складних міжнародних проблем у взаємопов’язаному світі, докладали зусилля для активізації діяльності міжпарламентських форумів, удосконалювали арсенал інструментів парламентської дипломатії.

Загалом, міжнародна діяльність українського парламенту в 2002-2006 рр. торкалася широкого кола проблем, що належать як до зовнішньополітичної, так і внутрішньополітичної сфери, зокрема, таких, як дотримання прав і свобод людини, розвиток співробітництва на регіональному і глобальному рівнях, забезпечення стабільності, збереження миру, підвищення соціальної захищеності населення, налагодження культурних, наукових та людських контактів, боротьба з тероризмом і організованою злочинністю.

Міжнародною діяльністю у тому чи іншому ступені займалися практично всі народні депутати України, розширюючи свою кваліфікацію в сфері міжпарламентських та міждержавних відносин. Окремим народним депутатам цей досвід дозволив продовжити свою діяльність на дипломатичній службі в якості послів України в інших державах (О. Білорус, О. Дьомін, В. Крижанівський, Л. Лук'яненко, І. Осташ, Д. Павличко, та інші).

Окремо слід зупинитися на подіях 2004 року, пов'язаних із виборами Президента України і акціями масової громадянської непокори, відомими під назвою "помаранчева революція", які набули не лише внутрішньоукраїнського значення, але й привернули до себе увагу міжнародного співтовариства, в тому числі парламентаріїв у багатьох країнах світу.

Так, Європейський Парламент у постанові про ситуацію в Україні (грудень 2004 р.) зазначив, що:

- другий тур виборів Президента України супроводжувався численними серйозними порушеннями та не відповідав міжнародним стандартам;
- Центральна виборча комісія відмовилася прийняти до уваги заяви про фальсифікації та оголосила В. Януковича переможцем виборів;
- сотні тисяч громадян України проводять на вулицях масові протести проти маніпуляцій, здійснених на виборах.

У зв'язку з цим Європейський Парламент:

- виразив свою солідарність із народом України, право якого вільно обирати свого Президента має бути визнано та реалізовано, а не подавлено;
- рішуче засудив умови, в яких відбувався другий тур виборів Президента України;
- закликав державні органи України скасувати результати другого туру виборів Президента;
- повністю підтримав зусилля Високого представника ЄС з питань зовнішньої політики та безпеки, Президентів Литви і Польщі, а також Співкерів Державної Думи Росії прийти до мирного вирішення кризи;
- вважає неприйнятним усі загрози сепаратизму та розділення України.

За умов, що склалися в листопаді-грудні 2004 р., Верховна Рада України залишилася чи не єдиним ефективно діючим органом влади і виявила в кризовій ситуації належну виваженість, політичну мудрість і відповідальність за долю України: 23 листопада 2004 р. Верховна Рада розглянула ситуацію, що виникла у державі у зв'язку з виборами Президента України, визнавши недійсними результати повтор-

ного голосування. 8 грудня 2004 р. парламент прийняв у пакеті закони за реєстраційними №№ 4180, 3207-1, 6372-д, що дозволили вийти на вирішення конфлікту. З них, зокрема, № 4180 вносив зміни до Конституції України. Його сьогодні прийнято називати “конституційною реформою”, яка перерозподілила повноваження між Верховною Радою України і Президентом України і змінила форму правління із президентсько-парламентської на парламентсько-президентську.

Прийнявши ці доленосні рішення, Верховна Рада України розв’язала гостру політичну кризу, яка загрожувала перерости в широкоформатний громадянський конфлікт, й цим сприяла стабілізації безпекової ситуації в європейському регіоні.

Помаранчева революція мала безпосередні наслідки для міжпарламентського співробітництва України, адже саме під впливом згаданих подій різко зросло зацікавлення закордонних парламентаріїв нашою державою, що, серед іншого, проявилось у створенні груп міжпарламентської дружби з Україною в десятках парламентів світу і активізації міжпарламентських контактів зарубіжних законодавчих органів із Верховною Радою України.

* * *

Незважаючи на нетривалий час функціонування Верховної Ради України п’ятого скликання (від виборів у березні 2006 року до дострокових виборів у вересні 2007 р.), цей період, безперечно, увійде до історії міжнародної діяльності українського парламенту насамперед завдяки проведенню сесії Парламентської Асамблеї ОБСЄ та прийняттю народними депутатами законодавчого пакету на виконання вимог щодо вступу до Світової організації торгівлі.

Вже з початку роботи Верховної Ради України п’ятого скликання законодавчий орган продемонстрував значний інтерес до питань міжнародних відносин. Традиційно були сформовані структурні підрозділи (комітети), необхідні для ведення міжнародної діяльності у повному обсязі, – Комітет у закордонних справах і Комітет з питань європейської інтеграції, визначений склад постійних делегацій до міжнародних парламентських інституцій, утворені численні групи зв’язків із зарубіжними парламентами (всього у Верховній Раді п’ятого скликання таких було 71).

Одним із найважливіших питань на порядку денному Верховної Ради п’ятого скликання, вирішення якого вкотре засвідчило вагому роль українського парламенту у зовнішній політиці держави, став початок завершального етапу формування законодавчої бази членства України в Світовій організації торгівлі. Прийняття парламентом відповідних законодавчих актів усунуло невідповідність українського законодавства вимогам СОТ та уможливило вступ України до цієї організації, який остаточно відбувся 16 травня 2008 р.

Активний процес законодавчого забезпечення вступу України до СОТ розпочався у 2003 році. Всього ж Верховна Рада прийняла близько півсотні законів, що мали на меті привести українське законодавство у відповідність до вимог СОТ і стосувалися таких питань, як ввізне та експортне мито, окремі аспекти банківської діяльності, страхування і аудиторської діяльності, інтелектуальна власність, засто-

сування санітарних і фітосанітарних заходів у сільському господарстві, ввезення на митну територію України транспортних засобів, режим ліцензування і т. ін.

Прийняття останнього пакету законодавчих актів, необхідних для вступу до СОТ, передувало проведення 1 листопада 2006 р. парламентських слухань на тему: “Стан підготовки вступу України до Світової організації торгівлі (СОТ), проблеми та перспективи”. У слуханнях взяли участь народні депутати, члени Кабінету Міністрів на чолі з першим віце-прем’єр-міністром М. Азаровим, представники міністерств та установ, провідних наукових і громадських організацій. Обговоривши позитивні і негативні наслідки вступу держави до СОТ, учасники слухань дійшли висновку про необхідність прискорення законодавчого процесу у цьому напрямку з метою забезпечення членства України в цій організації вже в лютому 2007 р. Слухання сприяли мобілізації народних депутатів у роботі над внесеними на їх розгляд законопроектами та дозволили проінформувати широку українську громадськість про перспективи, які відкриває перед Україною вступ до СОТ.

22 лютого 2007 року парламент прийняв Заяву “Про започаткування переговорів між Україною та ЄС щодо укладання нового базового договору”, в якій взяв на себе зобов’язання забезпечувати адаптацію законодавства України до законодавства ЄС та поглиблювати парламентське співробітництво, а також закликав Європейський Союз при укладанні нового базового договору повною мірою враховувати прогрес, досягнутий у форматі відносин Україна-ЄС, та визначати перспективи європейського поступу України, констатуючи відкритість ЄС для членства України та закріпивши це положення в новому договорі, укласти новий договір відповідно до наявної договірної практики ЄС щодо країн Центральної та Східної Європи, запровадити етапність визначальних кроків інтеграції України до ЄС у відповідних сферах відносин (політичній, економічній, енергетичній, безпековій, правовій, гуманітарній та інших), наповнити новий договір нормами прямої дії, визначити чіткі строки, на які укладається новий договір, сприяти на основі нового договору поступовому динамічному розвитку і поглибленню відносин між Україною та ЄС аж до набуття Україною повноправного членства в ЄС, а у середньостроковій перспективі – отриманню належного доступу до внутрішнього ринку ЄС через зростаючу економічну інтеграцію України до європейських ринків товарів, послуг, капіталу та робочої сили.

22 березня 2007 року Верховна Рада України прийняла Постанову про створення Спільної парламентсько-урядової комісії з інтеграції України до Європейського Союзу - тимчасового робочого органу, уповноваженого, згідно з Постановою, розглядати питання, що виникають у зв’язку з підготовкою до нової базової угоди між Україною та Європейським Союзом, включаючи оцінку ходу та результатів переговорного процесу, аналіз потенціалу держави стосовно виконання міжнародних зобов’язань за угодами з ЄС, реформування системи державного управління та адаптації законодавства України до вимог ЄС, а також залучення громадськості до обговорення та вироблення узгодженої позиції з визначених питань. Покращення

взаємодії виконавчої та законодавчої гілок влади у забезпеченні ефективної євроінтеграції Української держави є, без сумніву, необхідною та перспективною діяльністю.

В контексті парламентського забезпечення європейської інтеграції України також заслуговує на увагу проведення 9 листопада 2006 року у Києві Бюро Комітету парламентського співробітництва між Україною та ЄС, під час якого учасники дійшли згоди про необхідність інтенсифікації міжпарламентської взаємодії Верховної Ради та Європейського Парламенту шляхом збільшення кількості засідань Комітету до двох на рік. 26-27 лютого 2007 року у Києві та Донецьку відбулося Дев'яте засідання Комітету з парламентського співробітництва між Україною та ЄС під спільним головуванням В. Вечерка (Голови Української частини КПС) та А. Северіна (Голови частини Європарламенту у КПС). Сторони обговорили актуальні питання співпраці України та Європейського Союзу, перспективи укладення нової посиленої угоди, створення Зони вільної торгівлі між Україною та Євросоюзом, та поглиблення секторального та транскордонного співробітництва.

На жаль, Верховній Раді не вдалося провести запланований на березень 2007 року День Уряду України з порядком денним “Про стан виконання Плану дій “Україна – ЄС”, на якому планувалося заслухати звіт урядовців про здобутки та проблеми у євроінтеграційній сфері. Причиною цього стало набрання чинності Законом України “Про Кабінет Міністрів України”, що не передбачає такої форми взаємодії законодавчої та виконавчої гілок влади як День Уряду у Верховній Раді України.

Разом з тим, в арсеналі народних депутатів залишається такий інструмент контролю за виконавчою владою як парламентські слухання. Так, 16 травня 2007 року у Верховній Раді відбулися парламентські слухання “Про інтенсифікацію співробітництва України з Європейським Союзом у рамках єврорегіонів та перспективи транскордонного співробітництва”, під час яких з доповідями виступили Міністр економіки, Міністр транспорту, окремі народні депутати, представники обласних державних адміністрацій тощо. Відзначаючи важливість розвитку транскордонного співробітництва, учасники парламентських слухань визначили основні перешкоди на його шляху: недостатній рівень самостійності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень щодо здійснення спільних із суб'єктами транскордонного співробітництва іноземних держав заходів, відсутність комплексного підходу до організації транскордонного співробітництва, неможливість співфінансування проектів транскордонного співробітництва у сфері науки, освіти, культури, зв'язку, охорони здоров'я, туризму, низький рівень залучення недержавних підприємств, установ, а також громадських організацій до здійснення заходів у рамках транскордонного співробітництва, повільні темпи розбудови прикордонної інфраструктури і спрощення процедури митного контролю, що перешкоджає здійсненню швидкого транзиту товарів та переміщення людей. За результатами слухань розроблено відповідні рекомендації.

Окрім згаданої роботи в напрямку забезпечення міжнародної і європейської

інтеграції України, у Верховній Раді п'ятого скликання досить активно розвивалося міжпарламентське співробітництво. В цьому контексті слід відзначити, перш за все, зарубіжні візити Голови Верховної Ради України.

12 жовтня 2006 р. у рамках дводенного офіційного візиту Голови Верховної Ради України до Російської Федерації відбулися зустрічі Олександра Мороза із Президентом Російської Федерації Володимиром Путіним та Головою Державної Думи Федеральних Зборів Російської Федерації Борисом Гризловим, під час яких було обговорено широкий спектр питань двосторонньої співпраці і, зокрема, перспективи активізації україно-російського міжпарламентського діалогу. Обговорювалася пропозиція російських парламентаріїв мати постійних представників Верховної Ради в Державній думі та Федеральних Зборів у Верховній Раді України.

15 листопада 2006 р. Голова Верховної Ради України відвідав з одноденним робочим візитом м. Страсбург (Франція), в ході якого зустрівся з Головою Європейського Парламенту Хосепом Боррелем, Генеральним секретарем Ради Європи Террі Девісом, Делегацією Європейського парламенту у зв'язках з Україною, а також Головою Європейської соціалістичної партії Полем Расмуссенном.

У розмові з Хосепом Боррелем Голова Верховної Ради відзначив щирю підтримку євроінтеграційних устремлінь України з боку Європейського Парламенту. У свою чергу Х. Боррель підтвердив, що в Європейському Парламенті Україна має чимало прихильників.

Торкнувшись європейських перспектив України, Голова Верховної Ради підкреслив, що шлях України до ЄС включає такі проміжкові пункти, як вступ до СОТ, створення зони вільної торгівлі з Європейським Союзом з перспективою інтеграції у європейський економічний простір. Хосеп Боррель підтвердив підтримку прагнень України вступити до СОТ з боку Європейського Парламенту і висловив сподівання на успіх переговорів щодо створення зони вільної торгівлі між Україною та Євросоюзом та на спрощення візового режиму для українських громадян.

Ще один важливий закордонний візит Голови Верховної Ради України відбувся 5-6 грудня 2006 року, коли він відвідав із офіційним візитом Польщу, де зустрівся з вищими посадовими особами цієї держави - Президентом Республіки Польща Л.Качинським, Головою Ради Міністрів Республіки Польща Я.Качинським, Маршалком Сенату Республіки Польща Б.Борусевичем та Маршалком Сейму Республіки Польща М.Юреком.

Під час усіх зустрічей Голова Верховної Ради порушував питання спільної роботи України і Польщі, в тому числі, й через міжпарламентські структури, над такими аспектами двосторонніх відносин, як співробітництво в енергетичній сфері і розвиток торговельно-економічних зв'язків.

Обговорювалося питання необхідності відновлення роботи тристоронньої українсько-литовсько-польської міжпарламентської асамблеї.

Актом солідарності польських парламентаріїв стало одностайне прийняття Сеймом Республіки Польща 6 грудня 2006 р. у присутності української парламентської делегації Ухвали про вшанування жертв Голодомору в Україні.

В Ухвалі говориться, що “поділяючи біль близьких жертв Голодомору в Україні, який у 1932-1933 роках забрав життя мільйонів мешканців українських сіл, Сейм Республіки Польща засуджує тоталітарний режим, відповідальний за цей геноцид. Висловлюючи свої найглибші співчуття громадянам України, Сейм Республіки Польща прагне виразити надію, що пам’ять про жертви цього злочину залишиться пересторогою перед всілякими формами тоталітаризму, який так боляче вразив Європу ХХ століття, особливо поляків і українців”.

Серед інших міжпарламентських контактів варто згадати участь делегації Верховної Ради України у Першому міжпарламентському форумі Спільноти демократичного вибору, який відбувся у 30 листопада - 1 грудня 2006 р. в Тбілісі, поновлення роботи Міжпарламентської комісії зі співробітництва Федеральних Зборів Російської Федерації і Верховної Ради України на початку грудня того ж року, участь представників Верховної Ради України у 36-му засіданні COSAC тощо.

Подією загальноєвропейського масштабу стало проведення в Києві, у приміщенні Верховної Ради України, 16-ї щорічної сесії Парламентської Асамблеї Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ПА ОБСЄ), яка тривала з 5 по 9 липня 2007 року.

Виступаючи на відкритті сесії ПА ОБСЄ, Президент Парламентської Асамблеї Йоран Леннмаркер (Швеція) підкреслив життєво важливе значення для Європи подій в Україні, Білорусі, на Кавказі і в Центральній Азії. Наголосивши, що права людини і демократія становлять основу діяльності ОБСЄ, Президент ПА закликав учасників зосередитись на розв’язанні конфліктів й побудові демократії в країнах на Сході, де відбулися демократичні перетворення. Важливим напрямком діяльності ОБСЄ також залишиться спостереження за виборами.

Президент ПА ОБСЄ високо оцінив вибір Києва для проведення сесії і подякував парламенту та Уряду України за підготовку та організацію сесії ПА ОБСЄ на високому рівні.

Участь у сесії ПА ОБСЄ завершилася прийняттям Київської декларації, в якій було затверджено всі резолюції, прийняті на засіданнях трьох загальних комітетів Асамблеї – з політичних питань і безпеки, з економічних питань, науки, технологій та навколишнього середовища, з питань демократії, прав людини і гуманітарних питань.

У ході сесії було ухвалено низку резолюцій з різних питань безпеки, демократії, економіки. Так, ухвалено резолюцію про заборону касетних бомб. Народний депутат України, Голова Постійної делегації Верховної Ради України у ПА ОБСЄ, Олег Білорус запропонував резолюцію, в якій підтверджується значення ОБСЄ як регіонального утворення і ключового інструмента на стадіях раннього запобігання конфліктам, врегулювання криз і постконфліктного відновлення у своєму регіоні. Асамблея також висловила глибоку стурбованість конфліктами на території Азербайджану, Грузії та Молдови.

В резолюції “Про ситуацію в Білорусі” міститься заклик до білоруського уряду щодо дотримання демократичних стандартів ОБСЄ під час проведення виборів.

Також було прийнято резолюцію “Про боротьбу з антисемітизмом, расизмом, ксенофобією та іншими формами нетерпимості, в тому числі, по відношенню до мусульман та рома”.

В резолюції “Виконання прийнятих в ОБСЄ зобов’язань” є заклик до створення та запровадження єдиної статистичної системи з обліку міграційних потоків для отримання загальних об’єктивних даних.

Державам-членам ОБСЄ запропоновано підписати і ратифікувати Європейську конвенцію про правовий статус трудових мігрантів.

Важливою була резолюція про стратегію екологічної безпеки.

Сесія ПА ОБСЄ в Києві і активна участь в ній українських парламентаріїв засвідчила зростаючий міжнародний авторитет української держави та її законодавчого органу.

Конституційні повноваження Верховної Ради України у сфері міжнародних відносин

З огляду на те, що робота Верховної Ради України п’ятого скликання в умовах набрання чинності конституційних змін, позначилася бурхливими дискусіями щодо співвідношення повноважень Верховної Ради, Президента і Кабінету Міністрів України у формуванні та здійсненні політики держави, в тому числі, в міжнародній сфері, варто уважніше поглянути на те, які зовнішньополітичні ролі закріплює Основний закон за основними інститутами державної влади в Україні.

Фундаментальні принципи зовнішньої політики України визначаються Конституцією України: згідно зі статтею 17, “захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу.” Відповідно до статті 18 Конституції, “зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права.”

Керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави Конституція покладає на Президента України, який, як встановлено в статті 106:

- “ 1) забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави;
- 2) звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України;
- 3) представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України;
- 4) приймає рішення про визнання іноземних держав;

5) призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав; [...]
[...] 24) присвоює ... вищі дипломатичні ранги...”

Попри таку широту повноважень в сфері міжнародних відносин, реалізовувати ці повноваження Президент України повинен відповідно до засад внутрішньої і зовнішньої політики, визначення яких належить до компетенції Верховної Ради України (пункт 5 статті 85 Конституції). Слід зауважити, що Конституція не регулює, у якій формі мають визначатися такі засади, тобто немає чіткої вказівки щодо їх закріплення у вигляді відповідного окремого нормативно-правового акту, хоча у минулому (ще до прийняття нової Конституції) Верховна Рада України пішла саме таким шляхом, прийнявши у 1993 р. Постанову Верховної Ради України “Про основні напрями зовнішньої політики України”. Загалом цю конституційну норму можна трактувати ширше: своєю законодавчою діяльністю Верховна Рада України повсякчас визначає рамки, в межах яких має реалізуватися зовнішня політика держави.

Крім зазначеної “засадничої” функції, стаття 85 Конституції наділяє єдиний орган законодавчої влади в Україні цілою низкою інших повноважень, що тією чи іншою мірою стосуються здійснення міжнародної політики держави, а саме:

- заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України (пункт 8);
- оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України (пункт 9);
- затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням (пункт 14);
- схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України (пункт 23);
- надання у встановлений законом строк згоди на обов’язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України (пункт 32).

Пункти 13 і 33 вищезгаданої статті, які наділяють Верховну Раду України правом здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України та парламентського контролю у межах, визначених цією Конституцією, у повній мірі стосуються і контролю за діями виконавчої влади у сфері зовнішньої політики.

Вагома роль Верховної Ради України у зовнішньополітичній сфері зумовлена і її законотворчою функцією, адже Конституція визначає досить широкий перелік питань міжнародного значення, які потребують регулювання законами України.

Так, стаття 92 регламентує, що виключно законами України визначаються:

“ [...] 2) громадянство, правосуб’єктність громадян, статус іноземців та осіб без громадянства; [...]

5) засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору[...];[...]

9) засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; [...]

17) основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку;

18) правовий режим державного кордону[...]

Крім того, виключно законами України встановлюються:

“ 1) [...] статус національної валюти, а також статус іноземних валют на території України; порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу [...];

2) порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав; порядок допуску та умов перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України; [...]

6) [...] дипломатичні ранги [...]

Обов’язок затвердження Державного бюджету України, який покладає на парламент стаття 96 Конституції, надає Верховній Раді додаткові важелі для впливу на зовнішню політику держави.

Йдеться в Конституції і про представницьку функцію, а саме про участь у міжнародній діяльності Голови Верховної Ради України, який “представляє Верховну Раду України у зносинах з ... органами влади інших держав” (частина 4 статті 88).

Зрозуміло, що Конституцією України передбачено далеко не всі можливі сфери міжнародної діяльності Верховної Ради України. Так, наприклад, вона не регулює повноваження, пов’язані з таким окремим важливим напрямком цієї діяльності, як парламентське забезпечення європейської інтеграції держави та адаптація законодавства України до законодавства ЄС.

В подальших розділах більшу увагу буде приділено практичній реалізації законодавчої, представницької і контрольної функцій Верховної Ради України в міжнародній сфері, що в окремих аспектах є ширшою за конституційні рамки.

Основні види міжнародної діяльності Верховної Ради України

Аналіз нормативно-правової бази та практичної діяльності українського парламенту дозволяє виділити такі основні функції Верховної Ради України у сфері міжнародних відносин:

- ратифікаційна;
- законотворча (законодавче забезпечення виконання міжнародних зобов’язань України та адаптація законодавства України до законодавства ЄС);

- контрольна;
- бюджетно-регулююча;
- кадрово-селективна;
- представницька (парламентська дипломатія).

Ратифікаційна діяльність

Ратифікація міжнародних договорів держави є найбільш традиційним напрямком участі парламенту в міжнародних справах. В нашій державі повноваження надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсації міжнародних договорів України покладе на Верховну Раду Основний закон (пункт 32 статті 85).

При здійсненні цього повноваження парламент керується, окрім Конституції України, положеннями Закону “Про міжнародні договори України”, Віденської конвенції про право міжнародних договорів від 23 травня 1969 року та Регламенту Верховної Ради України.

Ключовим нормативним актом, який регулює порядок укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України є Закон України “Про міжнародні договори України”, нова редакція якого була прийнята у 2004 році. Стаття 9 Закону передбачає, що згода України на обов'язковість для неї міжнародного договору може надаватися шляхом підписання, ратифікації, затвердження, прийняття договору та приєднання до договору.

Згідно зі статтею 3 Закону, міжнародні договори укладаються:

- “ 1) Президентом України або за його дорученням - від імені України (політичні, мирні, територіальні і такі, що стосуються державних кордонів, розмежування виключної (морської) економічної зони і континентального шельфу України; такі, що стосуються прав, свобод та обов'язків людини і громадянина; про участь України в міждержавних союзах та інших міждержавних об'єднаннях (організаціях), системах колективної безпеки;) про військову допомогу та направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав чи допуску підрозділів збройних сил іноземних держав на територію України, умови їх тимчасового перебування, включаючи терміни виведення, фінансово-економічні, екологічні та інші наслідки і компенсації; про використання території та природних ресурсів України; яким за згодою сторін надається міждержавний характер);
- 2) Кабінетом Міністрів України або за його дорученням – від імені Уряду України (з економічних, торговельних, науково-технічних, гуманітарних та інших питань, віднесених до відання Кабінету Міністрів України);
- 3) міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, державними органами – від імені міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних органів (міжвідомчі договори – з питань, віднесених до відання міністерств та інших центральних органів).”

Пропозиції щодо укладання міжнародних договорів України подаються Міністерством закордонних справ України (стаття 4), а рішення про проведення переговорів і підписання договорів приймаються Президентом (договори, що укладаються від імені України), Кабінетом Міністрів (договори, що укладаються від імені Уряду України) або ж у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів (міжвідомчі договори).

Таким чином, на етапі ініціювання укладання міжнародного договору та його підписання Закон України “Про міжнародні договори України” надає єдиному законодавчому органу країни пасивну роль, лише зобов’язуючи Міністерство закордонних справ України невідкладно інформувати Верховну Раду України про факт укладення міжнародного договору (стаття 27). Разом з тим, частина друга статті 188 Регламенту Верховної Ради України говорить, що Верховна Рада може прийняти рішення про “необхідність ініціювання укладення або укладення міжнародного договору на тих чи інших засадах і внесення відповідних документів на її розгляд”.

Та все ж основна функція Верховної Ради щодо міжнародних договорів – це надання згоди на їх обов’язковість через ратифікацію, що здійснюється шляхом прийняття закону про ратифікацію, невід’ємною частиною якого є текст міжнародного договору. Стаття 9 Закону “Про міжнародні договори України” визначає перелік міжнародних договорів, які підлягають ратифікації, а саме:

- а) політичні (про дружбу, взаємну допомогу і співробітництво, нейтралітет), територіальні і такі, що стосуються державних кордонів, розмежування виключної (морської) економічної зони і континентального шельфу України, мирні;
- б) що стосуються прав, свобод та обов’язків людини і громадянина;
- в) загальноекономічні (про економічне та науково-технічне співробітництво), з загальних фінансових питань, з питань надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України;
- г) про участь України у міждержавних союзах та інших міждержавних об’єднаннях (організаціях), системах колективної безпеки;
- г) про військову допомогу та направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав чи допуску підрозділів збройних сил іноземних держав на територію України, умови тимчасового перебування в Україні іноземних військових формувань;
- д) що стосуються питань передачі історичних та культурних цінностей Українського народу, а також об’єктів права державної власності України;
- е) виконання яких зумовлює зміну законів України або прийняття нових законів України;
- є) інші міжнародні договори, ратифікація яких передбачена міжнародним договором або законом України.

Пропозиції щодо ратифікації міжнародного договору Міністерство закордонних справ України подає Президенту (щодо договорів, які укладаються від імені України)

або Кабінету Міністрів України (щодо договорів, які укладаються від імені Уряду України) протягом шести місяців з дня його підписання, і вже Президент або Кабінет Міністрів, розглянувши ці пропозиції, приймають рішення про внесення на розгляд Верховної Ради України в порядку законодавчої ініціативи проекту закону про ратифікацію міжнародного договору України. Слід звернути увагу на те, що Закон не встановлює часових обмежень, протягом яких Президент (Кабінет Міністрів) має внести проект закону до Верховної Ради. Тим самим створено можливість для багаторічного “перебування на полиці” вже підписаних міжнародних договорів в очікуванні подання на розгляд законодавчого органу. Теоретичну можливість ініціювання Верховною Радою процесу ратифікації передбачено в частині 2 статті 188 Регламенту, де, як вже згадувалося вище, йдеться про право Верховної Ради приймати рішення про:

- необхідність ініціювання укладення або укладення міжнародного договору і внесення відповідних документів на її розгляд;
- надання згоди на обов’язковість міжнародних договорів України.

Однак відсутність конкретного механізму ініціювання ратифікаційного процесу з боку парламенту є перешкодою для використання законодавчим органом цієї можливості.

Порядок внесення законопроектів про надання згоди на обов’язковість міжнародних договорів України на розгляд парламенту і порядок самого розгляду регулюються Регламентом Верховної Ради. Згідно зі статтею 189, до законопроекту додаються:

- посвідчена копія міжнародного договору;
- пояснювальна записка; формулювання застережень України щодо міжнародного договору, якщо такі є;
- застереження інших договірних сторін щодо міжнародного договору та наявні заперечення щодо застережень або згода з ними;
- проекти законів про внесення змін до законів, необхідність прийняття яких впливає з міжнародного договору;
- у разі наявності, висновки Конституційного Суду України щодо відповідності даного договору Конституції України;
- фінансово-економічні розрахунки і прогнози можливих наслідків надання згоди на обов’язковість відповідних міжнародних договорів.

Законопроект щодо надання згоди на обов’язковість міжнародного договору України має вноситися на розгляд Верховної Ради як невідкладний і включається до порядку денного сесії Верховної Ради без голосування (стаття 193 Регламенту). Верховна Рада може прийняти рішення про перенесення розгляду законопроекту до одержання висновків Конституційного Суду України щодо відповідності міжнародного договору Конституції України

Згідно із статтею 192 Регламенту, внесений на розгляд Верховної Ради законопроект попередньо розглядається комітетом, до предмета відання якого належать питання засад зовнішньої політики (тобто Комітетом у закордонних справах), а також відповідним комітетом (комітетами), до предметів відання якого (яких) належать питання, які врегульовує цей законопроект.

Головний комітет, який подає законопроект на розгляд Верховної Ради, може заслухати на своєму засіданні уповноваженого представника відповідно Президента України чи Кабінету Міністрів України, а також представників Міністерства закордонних справ України та інших органів державної влади.

Верховна Рада, з урахуванням висновків відповідних комітетів (якщо такі є), одночасно розглядає внесений Президентом України або Кабінетом Міністрів України законопроект надання згоди на обов'язковість міжнародного договору України, а також формулювання застережень України щодо нього, застереження інших договірних сторін, формулювання заперечень України щодо застережень або згоди з ними, проекти законів або проекти законів про внесення змін до законів, що впливають з цих міжнародних договорів, а також проекти актів Верховної Ради з цих питань і приймає відповідні рішення щодо кожного з них.

Крім зазначених вище особливостей, розгляд законопроекту про надання згоди на обов'язковість міжнародного договору України здійснюється за процедурою, передбаченою для інших законопроектів, а внесення народними депутатами пропозицій щодо застережень до міжнародних договорів України (крім двосторонніх договорів) - у тому ж порядку, який передбачено для внесення пропозицій до законопроектів (стаття 195 Регламенту).

У разі прийняття закону про надання згоди на обов'язковість міжнародного договору України Голова Верховної Ради України підписує ратифікаційну грамоту, яку передає до Міністерства закордонних справ України, якщо договором передбачений обмін такими грамотами.

Що стосується припинення дії міжнародного договору України, то ця процедура законодавством регулюється досить поверхово, а між Законом "Про міжнародні договори України" і Регламентом Верховної Ради України існують навіть термінологічні розходження. Так, у статті 24 Закону, як і у Віденській конвенції, йдеться про припинення чи зупинення дії міжнародного договору України, яке здійснюється (щодо договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України) у формі закону України (не вказується, хто має право законодавчої ініціативи у цьому випадку). Наслідком припинення дії міжнародного договору України, згідно зі статтею 25, є звільнення України від будь-якого зобов'язання щодо виконання договору (у разі зупинення дії йдеться про тимчасовий характер звільнення від зобов'язань, яке, крім того, може стосуватися окремих договірних сторін і не впливати на встановлені договором правові відносини України з іншими його сторонами). Натомість в Регламенті говориться не про припинення (зупинення) дії міжнародних договорів, а, як і в Конституції, про їх денонсацію, яка відбувається шляхом прийняття відповідного закону, проект якого на розгляд Верховної Ради може вносити як Президент та Кабінет Міністрів, так і народні депутати (стаття 197).

Закон "Про міжнародні договори України" покладає обов'язок здійснення загального нагляду за виконанням міжнародних договорів України на Міністерство закордонних справ і уповноважує Президента України або Кабінет Міністрів встановити порядок здійснення контролю за виконанням самого Закону та міжнародних договорів України.

Беручи до уваги відсутність окремих законодавчих положень, що регулювали б повноваження парламенту в питанні нагляду за виконанням ратифікованих ним міжнародних договорів, цю контрольну функцію Верховна Рада України здійснює в рамках своїх звичайних контрольних повноважень і механізмів (парламентських слухань, запитів тощо).

Кількість міжнародних договорів і угод, ратифікованих або денонсованих Верховною Радою України з серпня 1991 року по квітень 2006 року
(за країнами-учасницями та організаціями)

Країни та організації	Скликання				Усього
	I	II	III	IV	
ДВОСТОРОННІ ДОГОВОРИ І УГОДИ					
Країни					
Австралія			1		1
Австрія		1	1	1	3
Азербайджан	1	6	7	4	18
Албанія				1	1
Алжир				1	1
Англія		3	1		4
Аргентина		2	4		6
Афганістан				1	1
Бельгія		2	2		4
Білорусь	1	6	6	6	19
Болгарія	1	3	3	4	11
Боснія				2	2
Бразилія		2		4	6
Бруней				1	1
Венесуела				1	1
В'єтнам		5	1		6
Вірменія		8	2	2	12
Гайана				1	1
Гамбія				3	3
Гвінея		1			1
Гонконг				2	2
Греція		2	3	2	7
Грузія	1	6	7	2	16
Данія		2	1		3
Домініканська Республіка				1	1
Еквадор				1	1
Естонія	1	5	1	1	8
Єгипет			2	2	4
Ємен			1		1
Ізраїль		2	2	2	6
Індія	1		1	5	7

Країни та організації	Скликання				Усього
	I	II	III	IV	
Індонезія		4			4
Ірак			1		1
Іран		3	2	6	11
Іспанія		3	3	1	7
Італія		2	2	2	6
Йорданія				1	1
Казахстан	1	4	9		14
Канада		7			7
Катар				1	1
Киргизія		3	3	1	7
Китай	2	2	3		7
Кіпр			1	1	2
КНДР		1		2	3
Корея		2	1	1	4
Куба		1	1	3	5
Кувейт			1	3	4
Латвія		6	3	2	11
Литва	2	5	2	2	11
Ліван		1	1	2	4
Лівія		1		4	5
Македонія		1	6	1	8
Малайзія				1	1
Марокко				2	2
Мексика				1	1
Молдова		7	7	3	17
Монголія	1	1		2	4
Нідерланди		2	1		3
Німеччина		5	1	1	7
Норвегія		1	1	1	3
ОАЕ				2	2
Оман				1	1
Панама				4	4
ПАР			1	1	2
Перу				2	2
Польща	4		3	4	11
Португалія			1	4	5
Росія	2	3	16	9	30
Румунія	1	2	2	2	7
Сан-Марино				1	1
Саудівська Аравія				1	1
Сирія				5	5
Словаччина	1	6	2	4	13
Словенія		1	1	2	4
США	1	5	6	1	13
Таджикистан				11	11
Таїланд				1	1
Туркменістан	1	3	9	3	16
Туреччина	1	3	3	3	10
Угорщина	2	3	3	1	9

Країни та організації	Скликання				Усього
	I	II	III	IV	
Узбекистан	1	6	9	1	17
Фінляндія		1	1	1	3
Франція	1	3	3		7
Хорватія			2	3	5
Чехія		4	4	3	11
Чилі		1	1		2
Швейцарія		3	4	2	9
Швеція		2	1	1	4
Шрі-Ланка			1		1
Югославія		1	2	3	6
Японія		5	4	5	14
Організації					
ЄБРР		5	7	4	16
МБРР		9	6	10	25
Світовий банк		1			1
Червоний Хрест				1	1
Всього:	27	185	187	190	589

БАГАТОСТОРОННІ ДОГОВОРІ І УГОДИ

організації					
ГУАМ				3	3
ЄС		3	1	7	11
МАГАТЕ		1	1	1	3
МОП	6	1	4	8	19
НАТО				2	2
ОБСЄ			1		1
ООН	16	20	41	23	100
Рада Європи	4	16	8	14	42
СНД	3	16	30	12	61
інші багатосторонні угоди	6	5	19	22	52
Всього:	35	62	104	93	294

крім того:

законів про внесення змін		1	6	3	10
законів про денонсацію*			1	2	3
Всього:	62	248	298	288	896

* Крім трьох денонсованих угод, втратили чинність в інший спосіб акти про ратифікацію чи приєднання ще до чотирьох угод (всього чинних актів — 876).

Розгляд законопроектів щодо ратифікації міжнародних договорів Верховною Радою України IV скликання (за відповідальними комітетами)

Назва комітету	Розглянуто	Прийнято в цілому	Відхилено та знято з розгляду	Не розглянуто	Всього законопроектів
Комітет з питань правової політики	3	3			3
Комітет з питань соціальної політики та праці	5	5		1	6
Комітет з питань охорони здоров'я, материнства та дитинства	1	1			1
Комітет з питань молодіжної політики, фізичної культури, спорту і туризму	1	1			1
Комітет з питань науки і освіти	1	1			1

Назва комітету	Розглянуто	Прийнято в цілому	Відхилено та знято з розгляду	Не розглянуто	Всього законопроектів
Комітет з питань економічної політики, управління народним господарством, власності та інвестицій	7	7			7
Комітет з питань бюджету	2	2			2
Комітет з питань фінансів і банківської діяльності	38	34	4	1	39
Комітет з питань промислової політики і підприємництва	1	1			1
Комітет з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки	3	1	2		3
Комітет з питань будівництва, транспорту, житлово-комунального господарства і зв'язку	5	5		1	6
Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин	1	1			1
Комітет у закордонних справах	203	169	34	1	204
Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи	17	16	1		17
Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності	12	12			12
Комітет з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією	1	1			1
Комітет з питань національної безпеки і оборони	17	16	1	1	18
Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин	6	5	1		6
Комітет з питань Європейської інтеграції	9	7	2		9
Разом	333	288	45	5	338
за суб'єктами права законодавчої ініціативи					
Президент України	153	133	20		153
Кабінет Міністрів України	179	154	25	4	183
Народні депутати України	1	1		1	2
Разом	333	288	45	5	338

Законотворча робота (законодавче забезпечення виконання міжнародних зобов'язань України та адаптація законодавства України до законодавства ЄС)

Один із головних напрямків діяльності парламенту – законотворча робота. Як передбачено Законом України “Про статус народного депутата України”, народні депутати України мають право виступати із законодавчою ініціативою у парламенті, брати участь у роботі над законопроектами, іншими актами Верховної Ради.

Закон України “Про комітети Верховної Ради України” (стаття 12) визначає такі складові законопроектної роботи комітетів:

- розробку проектів законів, інших актів Верховної Ради України;
- попередній розгляд та підготовку висновків і пропозицій щодо законопроектів, внесених на розгляд Верховної Ради України;
- доопрацювання за дорученням Верховної Ради України окремих законопроектів за наслідками розгляду їх у першому та наступних читаннях;

- надання згоди на обов'язковість чи денонсацію міжнародних договорів України;
- узагальнення зауважень і пропозицій, що надійшли до законопроектів, внесення пропозицій щодо перспективного планування законопроектної роботи та ін.

В рамках цієї функції Верховна Рада України може істотно впливати на зовнішню політику держави, приймаючи законодавство, що визначає засади зовнішньополітичної діяльності, зокрема, щодо членства України в тих чи інших міжнародних організаціях, участі підрозділів збройних сил України в міжнародних операціях тощо.

Серед пріоритетних завдань законопроектної діяльності Верховної Ради України є підготовка і прийняття законів, необхідність яких безпосередньо впливає з міжнародно-правових зобов'язань, що їх взяла на себе або до яких приєдналася наша держава. Серед них:

- приєднання до багатосторонніх міжнародних договорів і конвенцій, насамперед, актів ООН та Ради Європи;
- адаптація українського законодавства до законодавства ЄС;
- гармонізація національного законодавства з вимогами ГАТТ/СОТ.

Контрольна функція парламенту

Законодавство України не передбачає специфічних форм контролю парламенту за діями влади у зовнішньополітичній сфері, тому реалізація контрольної функції при розгляді питань міжнародного характеру не виходить за рамки звичного інструментарію, доступного законодавцям. З огляду на те, що темі парламентського контролю присвячено чимало публікацій, в тому числі виданих за підтримки Програми сприяння парламенту України,³ обмежимося переліком основних форм контрольної діяльності Верховної Ради України як органу:

- розгляд щорічного звіту Кабінету Міністрів України про роботу;
- розгляд позачергового звіту Кабінету Міністрів України про його роботу в цілому чи з окремих напрямів діяльності;
- заслуховування звітів членів Уряду про їхню діяльність;
- парламентські і комітетські слухання;
- розгляд звіту про виконання Державного бюджету України.

Парламентський контроль, що здійснюється комітетами, тимчасовими спеціальними і слідчими комісіями Верховної Ради України включає:

- право одержувати відповідь членів Кабінету Міністрів на запитання з міжнародної проблематики;
- ініціювання проведення парламентських слухань з питань зовнішньої політики України, підготовка проектів постанов Верховної Ради України за результатами слухань;

³ Див., напр., Законотворчість: Контрольні функції парламенту / Серія посібників для народних депутатів України.. Під ред. Д. Ковриженка, Е. Рахімкулова. Київ, Програма сприяння Парламенту України, Лабораторія законодавчих ініціатив, 2006.

- інші форми парламентського контролю (слухання у комітетах Верховної Ради України, ухвалення висновків і рекомендацій комітетів щодо діяльності органів виконавчої влади і т. ін.)

Бюджетно-регулююча і кадрово-селективна функція

Народні депутати України можуть суттєво регулювати ряд сфер міжнародної діяльності держави за допомогою бюджетної політики – виділення чи невиділення відповідних бюджетних коштів на дипломатичну службу, проведення тих чи інших міжнародних заходів (міжнародні маневри збройних сил, участь у миротворчих та поліцейських міжнародних силах, надання допомоги зарубіжним країнам, виділення коштів на створення культурних центрів за кордоном, забезпечення фінансування інформаційної політики держави за кордоном і т.д.)

Кадрово-селективна діяльність ведеться шляхом проведення консультацій щодо кандидатур, які призначаються на посади глав дипломатичних представництв України за кордоном.

Питання внесення кандидатури на посаду глави зовнішньополітичного відомства, на відміну від призначення інших членів уряду, Конституція відносить до компетенції Президента України.

Парламентська дипломатія

Цей напрямок міжнародної діяльності Верховної Ради України, який розвивається останнім часом чи не найбільш активно, не надто детально прописаний у законодавстві України, але за роки роботи у цій сфері парламентарії набули значного досвіду і виробили певні механізми міжпарламентського співробітництва, що дозволяють налагоджувати ефективну взаємодію із зарубіжними колегами навіть за відсутності чітких законодавчих приписів і процедур.

Серед конкретних форм здійснення парламентської дипломатії, яка практикується Верховною Радою України, її керівництвом, комітетами чи народними депутатами, варто виділити такі:

- Зустрічі голови Верховної Ради України (його заступників) з вищими посадовими особами інших країн і парламентськими делегаціями, в ході яких обговорюються важливі питання зовнішньої і внутрішньої політики, висувуються зовнішньополітичні ініціативи щодо поглиблення співробітництва між парламентами і державами;
- Офіційні візити парламентських делегацій до інших країн, що дають змогу ознайомитися з внутрішнім і міжнародним становищем сторони-господаря, запозичити позитивний досвід парламентської діяльності, намітити шляхи покращення відносин з парламентаріями з інших країн, візити парламентаріїв-членів груп дружби;
- Участь парламентаріїв на постійній основі в діяльності міжнародних парламентських організацій (МПС, ПАРЕ, ПА НАТО, ПА ОБСЄ, ПАЧЕС, МПА СНД, ПА ГУАМ), дво-, три- і багатосторонніх парламентських об'єднань, завдяки чому здобувається безцінний досвід оцінки ситуації не з

вузьконаціональних позицій, а в ширшому глобальному і регіональному контексті, а також відкриваються можливості захисту національних інтересів у міжнародних організаціях;

- Участь парламентаріїв у міжнародних конференціях, симпозіумах, круглих столах та інших заходах, під час яких обговорюються гострі, нерідко контроверсійні питання зовнішньої і внутрішньої політики окремих держав, питання глобальної і регіональної безпеки;
- Участь народних депутатів в якості спостерігачів на виборах в інших країнах, у складі спеціальних груп з вивчення кризових ситуацій тощо.

Закон України “Про комітети Верховної Ради України” (стаття 23) надає парламентським комітетам повноваження взаємодіяти з відповідними органами парламентів іноземних держав і представництвами міжнародних організацій, а також брати участь у заходах міжнародних організацій з питань, віднесених до предметів відання цих комітетів.

Право брати участь у міжнародній діяльності мають і окремі народні депутати. При цьому в статті 17 Закону “Про статус народного депутата України” передбачається, що народний депутат, який не має спеціальних повноважень на представництво Верховної Ради України, має право вступати у відносини з посадовими особами і державними органами іноземних держав лише від свого імені. У відносинах із посадовими особами, державними органами і громадянами іноземних держав народний депутат повинен захищати незалежність та суверенітет, інтереси України, її громадян і не завдавати своїми вчинками шкоди Україні, її громадянам.

Стаття 199 Регламенту Верховної Ради України передбачає щорічне ухвалення парламентом плану співробітництва із законодавчими органами іноземних держав. Проект плану готує Комітет у закордонних справах з урахуванням пропозицій Голови Верховної Ради України, комітетів та депутатських фракцій.

Ця ж стаття зобов’язує офіційні парламентські делегації України подавати Верховній Раді в межах 15 днів після закінчення візиту до іноземної держави звіт про його підсумки, що надається народним депутатам.

Умови участі народних депутатів у складі постійних делегацій до міжпарламентських асамблей (щодо чисельного складу, заступників членів і секретаріату та інші питання) регулюються установчими документами відповідної парламентської організації та Положенням про постійні делегації Верховної Ради України. Склад постійної делегації затверджується розпорядженням Голови Верховної Ради України.

Всі делегації у міжнародних парламентських об’єднаннях формуються на основі пропорційного представництва в її складі депутатських фракцій і груп, а також з урахуванням домовленостей, досягнутих між ними. Після підписання розпорядження Голови Верховної Ради України про затвердження складу кожної делегації, її члени проводять установчі збори, на яких обирається керівник (або голова) делегації, його заступники, а також здійснюється розподіл її членів по комітетах та інших органах міжпарламентського форуму.

Участь комітетів Верховної Ради України в здійсненні міжнародної діяльності Парламенту

Діяльність комітетів Верховної Ради України регламентується Законом України “Про комітети Верховної Ради України” від 22 грудня 2005 року. Згідно з Постановою Верховної Ради України “Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання” від 13 грудня 2007 року, “Комітети Верховної Ради України здійснюють законопроектну роботу, готують, попередньо розглядають питання, віднесені до повноважень Верховної Ради України, та виконують контрольні функції у відповідних сферах відання.”

Провідними комітетами Верховної Ради України у сфері зовнішньої політики є Комітет у закордонних справах та Комітет з питань європейської інтеграції.

До предметів відання Комітету ВР у закордонних справах належать питання:

- законодавчого забезпечення зовнішньополітичної діяльності України;
- зовнішніх зносин, у тому числі щодо участі України у діяльності міжнародних організацій, таких як Організація Об’єднаних Націй (ООН), Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), Рада Європи (РЄ), Організація Чорноморського економічного співробітництва (ЧЕС), Організація за демократію та економічний розвиток – ГУАМ (ГУАМ), Центральноевропейська ініціатива (ЦЕІ), Міжпарламентський Союз (МПС) та інших, а також Організації Північноатлантичного договору (НАТО) і Світової організації торгівлі (СОТ) у межах повноважень Комітету;
- транскордонного та міжрегіонального співробітництва (крім транскордонного та міжрегіонального співробітництва з країнами Європейського Союзу (ЄС));
- надання згоди на обов’язковість міжнародних договорів України (ратифікація, приєднання до міжнародного договору, прийняття тексту міжнародного договору), денонсації міжнародних договорів України (крім міжнародних договорів України з Європейським Союзом (ЄС) та його державами-членами);
- співробітництва Верховної Ради України з парламентами зарубіжних держав;
- співробітництва Верховної Ради України з парламентськими органами міжнародних організацій;
- проведення консультацій щодо кандидатур, які призначаються на посади глав дипломатичних представництв України в інших державах та при міжнародних організаціях;
- дипломатичної служби.

Сферою відання Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції є питання:

- участі України в міжнародних інтеграційних процесах, пов’язаних з діяльністю Європейського Союзу (ЄС), Світової організації торгівлі (СОТ), Організації Північноатлантичного договору (НАТО);

- адаптації українського законодавства до законодавства Європейського Союзу (ЄС), забезпечення його відповідності зобов'язанням України у рамках Ради Європи (РЄ), нормам і принципам Світової організації торгівлі (СОТ);
- оцінки відповідності законопроектів міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції;
- державної політики у сфері європейської інтеграції;
- забезпечення міжпарламентських зв'язків у рамках співробітництва України з Європейським Союзом (ЄС), Західноєвропейським Союзом (ЗЄС), Організацією Північноатлантичного договору (НАТО);
- координації програм технічної допомоги Європейського Союзу (ЄС) Верховній Раді України та спеціальних навчальних програм;
- надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України з Європейським Союзом (ЄС) та його державами-членами (ратифікація, приєднання до міжнародного договору, прийняття тексту міжнародного договору), денонсації зазначених міжнародних договорів України;
- транскордонного та міжрегіонального співробітництва з країнами Європейського Союзу (ЄС).

Міжнародна проблематика у парламентській діяльності не вичерпується двома профільними комітетами. Практично кожен з 27 комітетів Верховної Ради України в тій чи іншій мірі у своїй роботі вирішує питання зовнішньополітичного чи зовнішньоекономічного характеру.

Так, Комітет з питань національної безпеки і оборони відає питаннями військового та військово-технічного співробітництва України з іншими державами, а також участі України в міжнародних миротворчих операціях.

Комітет з питань бюджету визначає видатки Державного бюджету на здійснення міжнародної діяльності, а Комітет з питань економічної політики курує питання зовнішньоекономічної діяльності.

Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин веде питання:

- співробітництва з Радою Європи (РЄ), з Організацією з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) у сфері додержання (захисту) прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин;
- співробітництва з Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН), Міжнародною організацією міграції (МОМ), Комісією ООН з прав людини відповідно до статутних завдань зазначених організацій, що збігаються з компетенцією комітету;
- співробітництва з національними установами країн – членів СНД з питань захисту прав людини, національних меншин, міжнаціональних відносин та міграційних процесів;
- забезпечення зв'язків з українцями за кордоном.

До відання Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, серед іншого,

належать питання збереження та збалансованого використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу та освоєння космічного простору, а також ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, у тому числі надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України з цих питань.

Питання державної політики у сфері боротьби із соціально небезпечними захворюваннями (СНІД, туберкульоз, наркоманія тощо), які віднесені до компетенції Комітету з питань охорони здоров'я, також пов'язані з міжнародним співробітництвом, адже названі проблеми мають глобальний характер, а відтак потребують вирішення спільними зусиллями світової спільноти.

До сфери діяльності Комітету у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів входить законодавче врегулювання гуманітарної допомоги, що надходить в Україну.

Вже тільки перелік міжнародних питань, віднесених до компетенції парламентських комітетів, підтверджує тезу про стирання граней між зовнішньо- і внутрішньополітичною сферами. Варто додати, що участь комітетів у міжнародній діяльності не обмежується розглядом питань, що мають міжнародне значення; навіть працюючи над законопроектами, спрямованими на регулювання окремих аспектів внутрішньої політики держави, парламентарії спираються на відповідний міжнародний досвід законотворчої роботи. В цьому контексті особливо корисною видається міжпарламентська співпраця по лінії комітетів, адже обмін досвідом із зарубіжними колегами з конкретних питань законодавчої діяльності дає найбільш відчутні практичні результати у вигляді якісних нормативно-правових актів.

Розглядаючи законопроектну діяльність комітетів, не можна не згадати про вимогу приведення законодавства України у відповідність до стандартів європейського права, яку диктує стратегічний курс нашої держави на входження до Європейського Союзу. Хоча адаптація українського законодавства до законодавства ЄС належить в першу чергу до компетенції Комітету з питань європейської інтеграції (про що йтиметься нижче), практикою роботи інших комітетів Верховної Ради також є вивчення європейського законодавства і врахування його норм при розробці законопроектів у сфері своєї компетенції.

Комітет Верховної Ради України у закордонних справах

Комітет Верховної Ради України у закордонних справах утворено Постановою Верховної Ради України № 4-VI від 4 грудня 2007 р. До складу Комітету увійшло 14 народних депутатів України.

Склад Комітету у закордонних справах, станом на червень 2008 р.

П.І.Б.	Посада
Білорус Олег Григорович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Голова Комітету
Чорновіл Тарас Вячеславович Фракція Партії регіонів	Перший заступник голови Комітету
Кожара Леонід Олександрович Фракція Партії регіонів	Заступник голови Комітету

П.І.Б.	Посада
Алексєєв Ігор Вікторович Фракція Комуністичної партії	Секретар Комітету
Шкіль Андрій Васильович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Голова підкомітету з питань євроінтеграції та євроатлантичного співробітництва
Білозір Оксана Володимирівна Фракція Блоку "Наша Україна – Народна самооборона"	Голова підкомітету з питань міжпарламентських зв'язків, двосторонніх та багатосторонніх відносин
Гринів Ігор Олексійович Фракція Блоку "Наша Україна – Народна самооборона"	Голова підкомітету з питань зовнішньоекономічних зв'язків та транскордонного співробітництва
Добряк Євген Дмитрович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Голова підкомітету з питань глобальної безпеки і міжнародного співробітництва
Ларін Сергій Миколайович Фракція Партії регіонів	Голова підкомітету з міжнародно-правових питань
Парубій Андрій Володимирович Фракція Блоку "Наша Україна – Народна самооборона"	Голова підкомітету з питань контролю за здійсненням зовнішніх зносин
Логвиненко Олексій Степанович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Голова підкомітету з питань співробітництва з країнами СНД
Звягільський Юхим Леонідович Фракція Партії регіонів	Член комітету
Стешенко Олександр Михайлович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Член комітету
Чертков Юрій Дмитрович Фракція Партії регіонів	Член комітету

Комітет Верховної Ради України у закордонних справах у Верховній Раді 5-го скликання було утворено Постановою Верховної Ради України № 8-V від 11 липня 2006 р. До складу Комітету увійшло 16 народних депутатів України.

Склад Комітету у закордонних справах, станом на грудень 2006 р.

П.І.Б.	Посада
Шибко Віталій Якович Фракція Соціалістичної партії України	Голова Комітету
Білорус Олег Григорович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Перший заступник голови Комітету
Яковина Микола Михайлович Фракція Блоку "Наша Україна"	Заступник голови Комітету
Шкіль Андрій Васильович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Заступник голови Комітету
Кожара Леонід Олександрович Фракція Партії регіонів	Секретар Комітету
Немиря Григорій Михайлович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Голова підкомітету з питань євроінтеграції та євроатлантичного співробітництва
Логвиненко Олексій Степанович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Голова підкомітету з питань співробітництва з країнами СНД
Білозір Оксана Володимирівна Фракція Блоку "Наша Україна"	Голова підкомітету з питань міжпарламентських зв'язків, двосторонніх та багатосторонніх відносин
Чорновіл Тарас В'ячеславович Фракція Партії регіонів	Голова підкомітету з питань зовнішньоекономічних зв'язків та транскордонного співробітництва
Алексєєв Ігор Вікторович Фракція Комуністичної партії України	Голова підкомітету з міжнародно-правових питань
Видрін Дмитро Гнатович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Голова підкомітету з питань глобальної безпеки і сталого розвитку
Сташевський Станіслав Телісфорович Фракція Блоку "Наша Україна"	Голова підкомітету з питань контролю за здійсненням зовнішніх зносин

П.І.Б.	Посада
Антеюк Анатолій Дмитрович Фракція Партії регіонів	Член Комітету
Звягільський Юхим Леонідович Фракція Партії регіонів	Член Комітету
Корж Віталій Терентійович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Член Комітету
Чертков Юрій Дмитрович Фракція Партії регіонів	Член Комітету

Протягом діяльності Верховної Ради п'ятого скликання відбулося 28 засідань Комітету, під час яких розглянуто 140 питань – вони стосувалися переважно проєктів законів щодо різних аспектів зовнішньої політики України, ратифікації міжнародних угод, зовнішньоекономічної діяльності, міграційних та інших питань, віднесених до компетенції Комітету. Всього розглянуто 19 проєктів законів та постанов, щодо яких Комітет визначено головним; з них 18 прийнято в цілому. Комітет продовжує роботу над такими важливими законопроєктами, як "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики України", низка законопроєктів про ратифікацію міжнародних угод.

Комітет забезпечував здійснення Верховною Радою функцій парламентської дипломатії – брав участь у формуванні та затвердженні складів постійних делегацій Верховної Ради України у парламентських асамблеях міжнародних організацій, а також депутатських груп з міжпарламентських зв'язків, надавав їм організаційну підтримку. На виконання ратифікаційної функції парламенту Комітет виготовив та передав до Міністерства закордонних справ України для передачі депозитарію 24 ратифікаційні грамоти.

Варто відзначити таку форму роботи, як комітетські слухання. Так, у грудні 2006 року відбулися слухання на тему "Про спрощення візового режиму для громадян України у відносинах з державами-членами Європейського Союзу", на яких обговорювалися потенційні наслідки від укладення Угоди між Україною та Європейським Союзом про візову лібералізацію та реадмісію, питання поліпшення консульського обслуговування громадян України іноземними дипломатичними представництвами, питання боротьби з нелегальною міграцією тощо. Комітет планує слухання з питань правонаступництва боргів та активів Союзу РСР, сучасного стану та перспектив українсько-російських відносин.

Серед інших заходів, організованих Комітетом, слід назвати міжпарламентський круглий стіл "Роль парламенту у забезпеченні рівних прав і можливостей для жінок та чоловіків: міжнародний досвід" (листопад 2006 року), Восьме засідання Міжпарламентської комісії зі співробітництва Верховної Ради України і Федеральних Зборів Російської Федерації (грудень 2006 року), Спільне засідання Комітету та Комісії з питань зовнішньої політики та європейської інтеграції Парламенту Республіки Молдова (Одеса, лютий 2007 року), круглий стіл "Засади зовнішньої політики: стан законодавчої бази та перспективи правового забезпечення" (квітень 2007 року). Також Комітет активно долучався до організації проведення Шістнадцятої сесії Парламентської асамблеї ОБСЄ у липні 2007 р.

Комітет здійснював кроки з активізації взаємодії з Міністерством закордонних справ України – як з питань ефективного співробітництва з міжнародними організаціями, так і щодо кадрового забезпечення української дипломатії (спільних консультацій з МЗС щодо кандидатур для призначення на посади Надзвичайних і Повноважних Послів України та Постійних представників України при міжнародних організаціях).

Оскільки нетривала діяльність Комітету у закордонних справах Верховної Ради України п'ятого скликання не дозволяє отримати повне уявлення про обсяги роботи Комітету, варто додатково розглянути напрацювання його попередника, який діяв у Верховній Раді України четвертого скликання.

У 2002-2006 рр. до Комітету у закордонних справах входили 22 народних депутати, які працювали в 9 структурних підрозділах:

- підкомітеті з євроатлантичного співробітництва;
- підкомітеті з питань співробітництва з країнами СНД;
- підкомітеті з міжнародних договорів;
- підкомітеті з міжпарламентських зв'язків;
- підкомітеті з глобальної безпеки, співробітництва і розвитку;
- підкомітеті з питань зовнішньоекономічних зв'язків;
- підкомітеті із співробітництва з Організацією Об'єднаних Націй та Світовою організацією торгівлі;

а також у:

- робочій групі з питань міждержавних відносин по захисту жертв нацизму та учасників бойових дій у зарубіжних країнах;
- постійній комісії з питань закордонного українця.

Головами Комітету були Д.В.Табачник, С.Т.Сташевський, пізніше обов'язки Голови Комітету виконував О.О. Грачов.

Функції Комітету, який є профільним у сфері законодавчого забезпечення міжнародної політики нашої держави, значною мірою визначаються повноваженнями, які покладає на парламент в цій сфері Конституція і які були розглянуті у попередніх розділах. Діяльність Комітету мала на меті забезпечення ефективної зовнішньої політики держави, посилення ролі парламентської дипломатії, реалізації стратегічного курсу держави на європейську та євроатлантичну інтеграцію.

Основна форма роботи Комітету – засідання, яких у період з 2002 по 2006 рік було проведено 105, включно з 2 виїзними, які відбулися у Міністерстві закордонних справ.

За цей час Комітетом було підготовлено і розглянуто 687 питань, переважна більшість з яких - проекти законів, що регулюють різні аспекти зовнішньої політики України, зовнішньоекономічної діяльності, міграційні та інші питання, віднесені до компетенції Комітету, або передбачають ратифікацію міжнародних угод.

Загалом Комітет розглянув і подав зі своїми висновками на розгляд Верховної Ради України 219 проектів законів, з яких 174 було прийнято в цілому, 1 – прийнято у першому читанні, а 42 – відхилено і знято з розгляду. Комітет також розглянув

203 проекти законів про ратифікацію міжнародних угод; з них 169 прийнято в цілому, а 34 – відхилено та знято з розгляду. На ратифіковані угоди було виготовлено 136 ратифікаційних грамот і передано до Міністерства закордонних справ України для подальшої їх передачі депозитарію.

Серед найважливіших правових документів, розроблених у Комітеті, - проекти законів про міжнародні договори України (нова редакція), про статус закордонних українців, про дипломатичні ранги, про дипломатичні та службові паспорти, про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні, про представництво України за кордоном та деякі інші.

За рекомендацією Комітету Верховна Рада України створила 24 жовтня 2002 року Тимчасову спеціальну комісію по підготовці і попередньому розгляду узгоджених законопроектів про засади внутрішньої, зовнішньої політики, національних інтересів і національної стратегії розвитку України.

Реалізуючи функцію контролю за дотриманням і реалізацією Конституції України та законів України, Комітет заслуховував інформацію від керівників Міністерства закордонних справ України про хід виконання положень Закону України “Про дипломатичну службу” щодо проведення консультацій у Комітеті стосовно кандидатур на посади послів України у зарубіжних країнах та представників України при міжнародних організаціях, про підготовку закордонного виборчого округу до виборів Президента України та народних депутатів України та інші питання.

Комітет підготував і провів День Уряду України на тему: “Про хід виконання Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією від 31 травня 1997 року, ратифікованого Верховною Радою України 14 січня 1998 року” (10.06.2003), а також парламентські слухання на такі теми:

- “Українсько-російські відносини: сучасний стан та перспективи” (22.10.2003),
- “Зовнішня політика України як інструмент забезпечення національних інтересів держави: здобутки, реалії та перспективи” (19.11.2003),
- “Стан та проблеми правового і соціального статусу сучасної української трудової міграції” (17.11.2004).

За підсумками цих заходів Верховна Рада України затвердила постановами (від 19.06.2003 №991-IV, від 20.11.2003 №1305-IV, від 19.02.2004 №1531-IV та від 21.06.2005 №2682-IV) відповідні рекомендації.

Спільно з Комітетом з питань Європейської інтеграції підготовлено і проведено парламентські слухання на тему “Стан і перспективи євроінтеграції України та її участі у формуванні Єдиного економічного простору”.

Ще один напрямок діяльності Комітету – проведення комітетських слухань, круглих столів та інших заходів, присвячених обговоренню актуальних питань зовнішньої політики України.

Спільно з Женевським центром демократичного контролю за збройними силами, Комітет провів дві міжнародні конференції з питань цивільного контролю над озброєнням та розробки відповідної законодавчої бази в Україні, а спільно з Європейською асоціацією вільної торгівлі - міжпарламентську конференцію.

Комітет брав участь у формуванні та затвердженні складів постійних делегацій Верховної Ради України у парламентських асамблеях Ради Європи, Організації з безпеки та співробітництва в Європі, Організації Чорноморського економічного співробітництва, Центральноевропейської ініціативи, у Європейській міжпарламентській асамблеї православ'я, Міжпарламентській асамблеї Співдружності Незалежних Держав, у Міжпарламентському Союзі; вів роботу з утворення Міжпарламентської асамблеї об'єднання ГУАМ.

Парламентська дипломатія поза рамками формальних утворень, шляхом особистого спілкування із зарубіжними колегами – це ще одна ланка діяльності Комітету. Так, за чотири роки його роботи було проведено 181 зустріч керівництва Комітету з іноземними парламентськими делегаціями, послами, представниками різних зарубіжних організацій.

В рамках посилення і розширення засобів парламентської дипломатії, зокрема двостороннього міжпарламентського співробітництва, за підтримки Комітету створено 74 депутатські групи з міжпарламентських зв'язків з парламентами зарубіжних країн, що стимулювало розвиток договірно-правових відносин України з низкою країн, а також давало змогу залучити зарубіжний досвід для розвитку українського законодавства.

Комітет у закордонних справах підтримував нові форми міжпарламентської співпраці, такі, як двосторонні та багатосторонні комісії, форуми, асамблеї. Тут слід відзначити діяльність Міжпарламентської комісії по співробітництву Верховної Ради України і Федеральних Зборів Російської Федерації, Українсько-литовського міжпарламентського форуму та Міжпарламентської асамблеї України і Республіки Польща, а також Українсько-польсько-литовської асамблеї.

У Комітеті підготовлено та погоджено документи про міжпарламентське співробітництво між Верховною Радою України та парламентами Румунії, Азербайджану, Франції, Вірменії, Індії та Китаю.

Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції

Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції утворено Постановою Верховної Ради України № 4-VI від 4 грудня 2007 р. До складу Комітету увійшло 9 народних депутатів України.

Склад Комітету з питань європейської інтеграції, станом на червень 2008 р.

П.І.Б.	Посада
Тарасюк Борис Іванович Фракція Блоку "Наша Україна – Народна самооборона"	Голова Комітету
Вечерко Володимир Миколайович Фракція Партії регіонів	Перший заступник голови Комітету, голова підкомітету з економічного та секторального співробітництва між Україною та ЄС, а також СOT
Шевчук Сергій Володимирович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Заступник голови Комітету, голова підкомітету з питань адаптації законодавства України до законодавства ЄС
Кілінкаров Сергій Павлович Фракція Комуністичної партії	Секретар Комітету

П.І.Б.	Посада
Курпіль Степан Володимирович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Голова підкомітету з питань політичного діалогу, міжлюдських контактів та співробітництва між Україною та ЄС у сфері юстиції та внутрішніх справ, координації технічної допомоги ЄС Верховній Раді України
Гасюк Петро Петрович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Голова підкомітету з питань регіонального та транскордонного співробітництва
Герасим'юк Ольга Володимирівна Фракція Блоку "Наша Україна – Народна самооборона"	Голова підкомітету з питань співробітництва з НАТО та АЗЄС
Геращенко Ірина Володимирівна Фракція Блоку "Наша Україна – Народна самооборона"	Голова підкомітету з питань інформаційного забезпечення інтеграційних процесів
Кириленко Іван Григорович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Член комітету

Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції було створено відповідно до Постанови Верховної Ради України № 8-V від 11 липня 2006р. До складу Комітету входило 14 народних депутатів України.

Склад Комітету з питань європейської інтеграції, станом на грудень 2006 р.

П.І.Б.	Посада
Прокопович Наталія Володимирівна Фракція Блоку "Наша Україна"	Голова Комітету
Бокий Іван Сидорович Фракція Соціалістичної партії України	Перший заступник голови Комітету
Вечерко Володимир Миколайович Фракція Партії регіонів	Заступник голови Комітету, голова підкомітету по зв'язках з парламентськими комітетами у європейських справах
Шевчук Сергій Володимирович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Заступник голови Комітету
Ларін Сергій Миколайович Фракція Партії регіонів	Секретар Комітету
Кириленко Іван Григорович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Голова підкомітету з питань координації співробітництва з Європейським Союзом
Лановий Володимир Тимофійович Фракція Блоку "Наша Україна"	Голова підкомітету з питань економічного виміру інтеграції та співробітництва зі Світовою організацією торгівлі
Сивульський Микола Іванович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Голова підкомітету з питань координації співробітництва з НАТО
Самофалов Геннадій Григорович Фракція Партії регіонів	Голова підкомітету з питань координації відносин з Радою Європи, Організацією з Безпеки і співробітництва в Європі
Гасюк Петро Петрович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Голова підкомітету з питань транскордонного європейського співробітництва
Лижичко Руслана Степанівна Фракція Блоку "Наша Україна"	Голова підкомітету з питань інформаційного забезпечення європейської та євроатлантичної інтеграції
Губський Богдан Володимирович Фракція "Блок Юлії Тимошенко"	Член Комітету
Кондратьєва Тетяна Василівна Фракція Партії регіонів	Член Комітету
Матвійчук Едуард Леонідович Фракція Партії регіонів	Член Комітету

За час діяльності Верховної Ради України п'ятого скликання Комітет провів 24 засідання, включно з 2-ма виїзними (у Чернівецькій області та в Міністерстві закордонних справ). При цьому Комітетом розглянуто 161 питання, в тому числі

затверджено 145 висновків на законопроекти та обговорено 2 питання парламентського контролю.

До заслуг Комітету слід віднести ініціювання та організацію діяльності Верховної Ради в рамках парламентського контролю за сферою співробітництва України і ЄС та налагодження відповідної міжпарламентської взаємодії. Згадані у попередніх розділах засідання Комітету парламентського співробітництва між Україною та ЄС, парламентські слухання “Про інтенсифікацію співробітництва України з Європейським Союзом у рамках єврорегіонів та перспективи транскордонного співробітництва”, участь представника Комітету в якості спеціального гостя у 36-ому засіданні Конференції комітетів у європейських справах національних парламентів країн-членів ЄС та Європейського Парламенту (COSAC) та ін.

Верховна Рада України шостого скликання – це третє поспіль скликання Верховної Ради України, протягом якого діє Комітет з питань європейської інтеграції. Вперше в парламентській історії України його було утворено у 2002 р. (Постанова Верховної Ради України № 13-IV від 7 червня 2002 року) з метою посилення парламентської складової європейської інтеграції України і вдосконалення процесу адаптації українського законодавства до законодавства Європейського Союзу.

Всього за час діяльності парламенту четвертого скликання у Комітеті, головою якого було призначено Б. Тарасюка, працювали 15 народних депутатів, а його організаційна структура складалася з п’яти підкомітетів:

- підкомітету з питань координації співробітництва з Європейським Союзом, Світовою Організацією Торгівлі та Організацією Чорноморського Економічного Співробітництва (далі – ЄС, СОТ, ОЧЕС);
- підкомітету з питань адаптації законодавства;
- підкомітету по зв’язках з європейськими країнами;
- підкомітету з питань координації відносин з Радою Європи, Організацією з безпеки та Співробітництва в Європі та Центральною Європейською Ініціативою (далі – РЕ, ОБСЕ, ЦЕІ);
- підкомітету з питань координації співробітництва з НАТО.

Відповідно до Розпорядження Голови Верховної Ради України № 867 від 8 вересня 2003 року до сфери відання Комітету було віднесено:

- питання законодавчого забезпечення участі України у міжнародних інтеграційних процесах, пов’язаних з діяльністю Європейського Союзу (ЄС), Ради Європи (РЕ) та Світової Організації Торгівлі (СОТ) з урахуванням національних інтересів;
- законопроектну роботу в частині адаптації українського законодавства до законодавства Європейського Союзу, його відповідності зобов’язанням перед Радою Європи.

Діяльність Комітету також регулюється окремими положеннями Закону України “Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” від 18 березня 2004 року (розділ IX), який покладає на Комітет завдання:

- визначення належності всіх законопроектів, внесених до Верховної Ради України, за предметом правового регулювання до сфер, правовідносини в яких регулюються правом Європейського Союзу;
- підготовки пропозицій щодо доцільності прийняття законопроекту Верховною Радою України і термінів набрання ним чинності.

Таким чином, Комітет здійснює такі функції:

- законопроектну – здійснення законопроектної роботи в частині наближення українського законодавства до законодавства Європейського Союзу та запобігання прийняттю нормативно-правових актів, що не відповідають європейському праву, Угоді про партнерство і співробітництво між Україною та Європейським Співтовариством, нормам і принципам Світової організації торгівлі, зобов'язанням України перед Радою Європи;
- контрольну – здійснення парламентського контролю за виконанням органами державної влади та місцевого самоврядування законодавчих актів з питань, що належать до компетенції Комітету;
- міжпарламентських зв'язків – забезпечення міжпарламентських зв'язків в рамках співробітництва України з Європейським Союзом, НАТО, Радою Європи (спільно з Комітетом у закордонних справах), Асамблеєю Західноєвропейського союзу, а також з парламентами європейських країн у питаннях євроінтеграції.

Важливою особливістю роботи Комітету є те, що, згідно із Загальнодержавною програмою адаптації, всі законопроекти, внесені на розгляд Верховної Ради України, протягом семи днів передаються до Комітету для визначення належності законопроекту до пріоритетних сфер адаптації (на це Комітету дається два тижні). Законопроекти, які, згідно з висновком Комітету, належать до пріоритетних сфер, протягом трьох днів передаються до Державного департаменту адаптації законодавства для підготовки експертного висновку щодо їх відповідності праву Європейського Союзу. Державний департамент у двадцятиденний термін готує експертний висновок щодо відповідності законопроектів *acquis communautaire* і передає його до Комітету для підготовки висновків щодо доцільності прийняття законопроекту Верховною Радою України і термінів набрання ним чинності.

Всього Комітетом з питань європейської інтеграції Верховної Ради IV-го скликання було підготовлено 574 довідки та висновки про відповідність/невідповідність праву Європейського Союзу, нормам і принципам системи ГАТТ/СОТ, зобов'язанням України перед Радою Європи, з них затверджено Комітетом 421 довідку.

Окрім експертизи загального масиву законопроектів на розгляді Верховної Ради, Комітет працював над прийняттям законопроектів, спрямованих на забезпечення європейської інтеграції України. Тут варто відзначити такі закони, як:

- Закон України “Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу”;
- “Про транскордонне співробітництво”;
- “Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про наукове і технологічне співробітництво”;

- “Про ратифікацію Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією” та інші.

У рамках парламентського контролю Комітет підготував і провів парламентські слухання з таких питань:

- “Про взаємовідносини та співробітництво України з НАТО” (23 жовтня 2002 року);
- “Про взаємовідносини та співробітництво України з Європейським Союзом” (20 листопада 2002 року);
- “Стан і перспективи євроінтеграції України та її участі у формуванні Єдиного економічного простору” (22 червня 2005 р.);
- “Співробітництво України та Німеччини” (16 листопада 2005 р.).

Було проведено Дні Уряду з таких питань: “Про нові напрямки співробітництва України з Європейським Союзом у зв’язку з розширенням ЄС” (14 вересня 2004 року) та “Про хід виконання заходів щодо вступу України до СОТ” (12 липня 2005 року).

За ініціативою комітету була створена Тимчасова спеціальна комісія з моніторингу виконання Рекомендацій парламентських слухань “Про взаємовідносини та співробітництво України з НАТО” та Плану дій Україна-НАТО.

Комітет запровадив практику виїзних засідань (Львівська, Одеська області) з метою вивчення стану та перспективи розвитку транскордонного і регіонального співробітництва.

Спільно з українськими та міжнародними громадськими організаціями Комітет провів 10 конференцій (з них 4 – з питань вступу України до СОТ в регіонах), 8 семінарів, 22 круглі столи, а також громадські слухання на тему “Трансформація спеціальних економічних зон у контексті європейської інтеграції”.

При Комітеті було утворено дорадчий орган – Науково-експертну раду, до складу якої увійшли представники провідних українських наукових установ і неурядових організацій, а також іноземних організацій в Україні. Завданнями Ради було надання рекомендацій щодо реалізації стратегії європейської і євроатлантичної інтеграції, розробка законопроектів, що відповідають основним положенням законодавства Європейського Союзу та нормам і принципам СОТ, проведення експертизи та здійснення аналізу відповідності нормам ЄС та СОТ законопроектів, внесених на розгляд Верховної Ради України, а також чинного законодавства.

Важливим напрямком діяльності комітету було забезпечення міжпарламентських зв’язків України і ЄС через механізм Комітету з парламентського співробітництва між Україною та Європейським Союзом (КПС). Українську частину КПС у 2002-2005 очолював Голова Комітету Б. Тарасюк, також до її складу входили голови підкомітетів Комітету С.Касьянов, М.Ратушний та Г.Самофалов.

За 2002-2006 рр. відбулося 4 засідання КПС (п’яте – у листопаді 2002 року в Брюсселі, шосте – у вересні-жовтні 2003 року у Чернівцях та Києві, сьоме – у лютому 2004 року в Брюсселі, восьме – в жовтні 2005 року у Страсбурзі), на яких було обговорено проблемні питання у відносинах України і ЄС та внутрішньополітичні питання

обох сторін. За результатами обговорень приймалися Заклучні заяви та рекомендації КПС, адресовані Раді з питань співробітництва між Україною та ЄС.

Ще однією структурою, в роботі якої брали участь члени Комітету, була утворена в 2004 році за ініціативи Комітету Спільна парламентсько-урядова комісія з питань координації діяльності органів влади та громадськості щодо інтеграції України до Світової організації торгівлі, покликана сприяти вдосконаленню роботи з гармонізації українського законодавства до норм ГАТТ/СОТ.

Групи з міжпарламентських зв'язків

Діяльність груп з міжпарламентських зв'язків із зарубіжними країнами чи так званих “груп дружби” – важлива складова парламентської дипломатії, що сприяє налагодженню особистих контактів між парламентаріями різних країн (а відтак – глибшому розумінню політичних, соціально-економічних та культурних процесів, що проходять у інших країнах) та спрощує знаходження взаємовигідних рішень щодо подолання проблем у міждержавних відносинах.

Хоча Регламент Верховної Ради України не містить положень, які регулювали б діяльність груп з міжпарламентських зв'язків, але за вже усталеним порядком вони створюються розпорядженням Голови Верховної Ради за поданням Комітету у закордонних справах. При цьому не існує жодних обмежень щодо кількості членів “груп дружби” та фракційного представництва. Членство у групах цілком добровільне, а кожен народний депутат має право входити до декількох груп.

У Верховній Раді України шостого скликання утворено 83 групи з міжпарламентських зв'язків із зарубіжними країнами. Наведені нижче таблиці дозволяють скласти певне уявлення як про географічний діапазон міжнародних інтересів українських парламентаріїв як шостого, так і попередніх скликань (на жаль, інформація у першій таблиці неповна).

Депутатські групи з міжпарламентських зв'язків із зарубіжними країнами, що діють у Верховній Раді України VI-го скликання

Країна	Керівники групи	Склад (осіб)
Австралія	Чорновіл Т.В.	30
Австрія	Клюєв С.П.	68
Азербайджан	Зейналов Е.Д.	17
Албанія	Камчатний В.Г.	6
Алжир	Семерак О.М.	9
Ангола	*4	*
Аргентина	Швець В.Д.	27
Афганістан	Жебрівський П.І.	8
Бельгія	*	*
Білорусь	Білорус О.Г.	21

Країна	Керівники групи	Склад (осіб)
Болгарія	Плотніков О.В.	11
Бразилія	Шкіль А.В.	43
Велика Британія	Полунєєв Ю.В.	104
В'єтнам	*	*
Вірменія	*	*
Гвінея-Бісау	*	*
Греція	Васильєв О.А.	49
Грузія	Тарасюк Б.І.	17
Данія	Міщенко С.Г.	20
Естонія	Шевченко А.В.	14
Єгипет	Чорновіл Т.В.	11
Ізраїль	Фельдман О.Б.	32
Індія	Білорус О.Г.	22
Ірак	Добряк Є.Д.	8
Іран	*	*
Ірландія	Парубій А.В.	8
Іспанія	Кожара Л.О.	28
Італія	Давиденко А.А.	53
Йорданія	Бережна І.Г.	10
Казахстан	Грицак В.М.	35
Канада	*	*
Киргизстан	*	*
Китай	Білорус О.Г.	69
Кіпр	Добряк Є.Д.	7
КНДР	*	*
Конго	*	*
Корея, Республіка	Ларін С.М.	16
Куба	Алексєєв І.В.	24
Кувейт	Ларін С.М.	24
Латвія	*	*
Литва	Боднар О.Б.	38
Ліван	Чорновіл Т.В.	5
Лівія	Бірюк Л.В.	10
Македонія	*	*
Малайзія	Шкіль А.В.	7
Марокко	Бурлаков П.М.	13
Мексика	*	*
Молдова	*	*
Нігерія	*	*
Нідерланди	Міщенко С.Г.	29
Німеччина	Коновалюк В.І.	124

Країна	Керівники групи	Склад (осіб)
Нова Зеландія	*	*
Норвегія	Камчатний В.Г.	19
Об'єднані Арабські Емірати	Грицак В.М.	41
Палестина	*	*
Перу	Мірошниченко Ю.Ф.	10
Південно-Африканська Республіка	*	*
Польща	Білозір О.В.	66
Португалія	Герасим'юк О.В.	18
Росія	Ківалов С.В.	164
Румунія	Осідач Ю.Г. (секретар групи)	*
Саудівська Аравія	Добряк Є.Д.	7
Сербія	*	*
Сирія	Александровська А.О.	18
Сінгапур	*	*
Словаччина	Марущенко В.С.	12
Словенія	Парубій А.В.	13
США	Білорус О.Г.	103
Таїланд	*	*
Туреччина	*	*
Угорщина	Петьовка В.В.	19
Узбекистан	Логвиненко О.С.	7
Філіппіни	*	*
Фінляндія	*	*
Франція	Шкіль А.В.	85
Хорватія	Шкіль А.В.	34
Чехія	Таран В.В.	28
Чилі	Поляченко В.А.	14
Чорногорія	Яременко Л.А. (секретар групи)	*
Швейцарія	Коновалюк В.І.	65
Швеція	Кожара Л.О.	33
Шрі-Ланка	Чорновіл Т.В.	7
Японія	Жеваго К.В.	61

У Верховній Раді України четвертого скликання було утворено 76 груп з міжпарламентських зв'язків (у третьому скликанні – 54).

Депутатські групи з міжпарламентських зв'язків із зарубіжними країнами, що діяли у період роботи Верховної Ради України III та IV скликань

Країна	III скликання		IV скликання	
	Керівники групи	Склад (осіб)	Керівники групи	Склад (осіб)
Австралія	Осташ І.І.	16	Чорновіл Т. В.	27
Австрія	Курикін С.І.	14	Хомутиннік В.Ю.	22
Азербайджан	Кучеренко О.Ю.	6	Раханський А.В.	7
Алжир	Філіпчук Г. Г.	6	Шибко В.Я.	6
Ангола	—	—	Демьохін В.А.	6
Аргентина	Гошовська В.А.	10	Лісін М.П.	8
Бельгія	Зарубінський О.О.	17	Самофалов Г.Г.	15
Білорусь	Грачев О.О.	33	Грачев О.О.	31
Болгарія	Новик А. М.	15	Зубов В. С.	10
Бразилія	Суслов В. І.	12	Франчук І. А.	17
Велика Британія	Мусієнко І. М.	39	Сулковський П. Г.	35
В'єтнам	—	—	Цибенко П.С.	7
Вірменія	Мішура В. Д.	7	Мхітарян Н. М.	15
Гвінея-Бісау	Мазуренко В. І.	6	Мазуренко В. І.	10
Греція	Чародєєв О. В.	29	Самойлик К.С.	12
Грузія	Кононов В. М.	10	Шевчук С. В.	34
Данія	Сахно Ю. П.	11	Веретенников В. О.	10
Естонія	Бондаренко В. Д.	6	Потапов В. І.	17
Єгипет	—	—	Литвин В. В.	8
Ізраїль	Гурвіц Е.Й.	16	Абдуллін О. Р.	20
Індія	Єхануров Ю. І.	9	Нечипорук В. П.	16
Іран	Петренко В. О.	18	Петренко В. С.	15
Ірак	—	—	Левцун В. І.	24
Ірландія	Порошенко П. О.	11	Ратушний М.Я.	13
Іспанія	Мармазов Є. В.	12	Бичков С.А.	18
Італія	Кочерга В. Г.	26	Осташ І.І.	35
Йорданія	—	—	Драчевський В. В.	5
Казахстан	Долженко Г. П.	9	Калетнік Г. М.	17
Канада	Кожин Б. Б.	20	Касьянов С.П.	29
Киргизстан	—	—	Катеринчук М.Д.	7
Китай	Павловський М. А.	44	Пономаренко Г.Г.	70
Кіпр	Чародєєв О.В.	29	—	—
КНДР	—	—	Гінзбург О.П.	9
Корея	Раханський А. В.	12	Петров О.В.	12
Конго	—	—	Алексєєв І.В.	6
Куба	Терещук В. В.	32	Алексєєв І.В.	19
Кувейт	Омельченко Г. О.	7	Лапін Є.В.	9
Латвія	Бандурка О. М.	8	Танюк Л.С.	19
Литва	Бабич В. Г.	7	Алексєєв І. В.	5
Ліван	—	—	Осташ І.І.	5
Лівія	Хунов А. І.	11	Соломатін Ю. П.	8

Країна	III скликання		IV скликання	
	Керівники групи	Склад (осіб)	Керівники групи	Склад (осіб)
Молдова	Порошенко П. О.	12	Герасимов І. О.	25
Македонія	—	—	Шибко В. Я.	6
Малайзія	—	—	Лебедівський В. А.	26
Марокко	—	—	Чечель М. Й.	10
Мексика	—	—	Шкіль А. В.	7
Нідерланди	Москвін С. О.	17	Зарубінський О.О.	17
Німеччина	Онопенко В. В.	69	Горбаль В. М.	100
Нова Зеландія	—	—	Деркач Л. В.	6
Норвегія	Антоньєва Г. П.	11	Шкіль А. В.	23
ОАЕ	—	—	Лісін М. П.	9
Палестина	—	—	Бондарчук О. В.	6
ПАР	Зарубінський О. О.	13	Римарук О.І.	21
Польща	Пилипчук І. М.	32	Жулинський М. Г.	38
Португалія	—	—	Литвин В. В.	32
Росія	Яценко В. М.	181	Ткаченко О. М.	108
Румунія	Кіяшко С. М.	11	Бауер М. Й.	7
Саудівська Аравія	—	—	Осташ І.І.	9
Сербія	—	—	Кафарський В. І.	19
Сирія	—	—	Доманський А. І.	11
Сінгапур	—	—	Лапін Є. В.	12
Словаччина	Шуфрич Н. І.	12	Шуфрич Н. І.	15
Словенія	Задорожній О. В.	9	Мartiновський В. П.	—
США	Губський Б. В.	66	Осика С. Г.	46
Таїланд	—	—	Фіалковський В. О.	14
Туреччина	Мазур О. А.	25	Чубаров Р. А.	39
Угорщина	Задорожній О. В.	13	Климуш О. Д.	8
Узбекистан	—	—	Хомутиннік В. Ю.	8
Фінляндія	Семенюк В. П.	9	Бокий І. С.	11
Філіппіни	—	—	Стретович В. М.	11
Франція	Терьохін С. А.	53	Ващук К. Т.	28
Хорватія	Кириленко В. А.	7	Шевченко О. О.	11
Чехія	Гудима О. М.	9	Гаврилюк І. Я.	15
Чилі	Чубатенко О. М.	13	Коваль В. С.	11
Швейцарія	Шишкін В. І.	14	Майко В.І.	21
Швеція	Кириченко М. О.	14	Шибко В. Я.	21
Югославія	Кіяшко С. М.	11	—	—
Японія	Друзюк С. О.	10	Жеваго К. В.	44
Всього груп		54		76

Функції апарату Верховної Ради України у забезпеченні міжнародної діяльності парламенту

Апарат Верховної Ради України здійснює правове, наукове, організаційне, документальне, інформаційне, кадрове, фінансово-господарське, матеріально-технічне забезпечення діяльності Парламенту, в тому числі і в сфері міжнародних відносин.

При Голові Верховної Ради України, його першому заступнику та заступнику функціонують секретаріати, в складі яких працюють радники, помічники і консультанти, відповідальні за підготовку проектів документів та виступів, зокрема і в тому, що стосується міжнародної діяльності цих вищих посадових осіб українського парламенту.

При Комітетах Верховної Ради функціонують секретаріати, в складі яких працюють експерти – консультанти з профільних питань, які забезпечують інформаційну та іншу підтримку діяльності народних депутатів – членів Комітетів.

Спеціалізованим структурним підрозділом апарату Верховної Ради України є **Управління забезпечення міжпарламентських зв'язків**, яке здійснює інформаційно-аналітичне і організаційно-протокольне забезпечення міжпарламентських зв'язків.

Управління складається з трьох відділів:

- організаційно-протокольного забезпечення;
- забезпечення зв'язків з національними парламентами;
- забезпечення зв'язків з міжнародними парламентськими організаціями.
- Управління здійснює забезпечення:
- офіційних і робочих візитів за кордон Голови Верховної Ради України;
- робочих візитів заступників Голови Верховної Ради України;
- візитів делегацій комітетів Верховної Ради України за кордон;
- візитів делегацій депутатських груп Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків з зарубіжними країнами за кордон;
- зустрічей керівництва Верховної Ради України з парламентськими, державними та урядовими делегаціями, послами іноземних країн і представниками міжнародних організацій в Україні, громадськими діячами, іншими зарубіжними представниками;
- офіційних та робочих візитів в Україну президентів міжнародних парламентських організацій;
- візитів за кордон народних депутатів України для участі у заходах міжпарламентських організацій;
- візитів за кордон окремих народних депутатів у рамках міжпарламентського співробітництва;
- візитів в Україну делегацій на рівні комітетів (комісій) національних парламентів зарубіжних країн;

- візитів в Україну іноземних делегацій на рівні депутатських груп дружби;
- візитів в Україну представників міжпарламентських організацій;
- заходів у Верховній Раді України за участю іноземних гостей (семінари, конференції, парламентські слухання);
- підготовки проектів листів Голови Верховної Ради до керівників зарубіжних парламентів та інших документів, забезпечення перекладу офіційних переговорів та документів, складання графіку міжнародної діяльності Верховної Ради України, оформлення закордонних дипломатичних і службових паспортів, документів для службових відряджень, опрацювання службової міжпарламентської кореспонденції тощо.

Навіть неповний перелік функцій Управління забезпечення міжпарламентських зв'язків є ще одним свідченням масштабів міжнародної діяльності Верховної Ради України, а також підтверджує важливу роль, яку відіграє апарат ВР у забезпеченні цієї діяльності.

Варто також відзначити, що Керівник апарату відіграє особливу роль в міжпарламентських зв'язках, представляючи Верховну Раду в Асоціації генеральних секретарів парламентів (АГСП). Діяльність цього органу було започатковано у 1938 році в рамках Міжпарламентського Союзу за ініціативи керівників апаратів парламентів як форуму для обміну інформацією та досвідом з питань організації парламентської діяльності та регламенту. У 1957 році його було офіційно перетворено на Асоціацію генеральних секретарів парламентів - консультативно-дорадчий орган Міжпарламентського Союзу, діяльність якого спрямована на встановлення і розвиток особистих контактів між її членами, вивчення законодавства країн-членів, практики та процедури роботи парламентів, а також вироблення пропозицій щодо удосконалення законотворчої роботи та розвитку співпраці між секретаріатами парламентів країн-членів.

Відповідно до статутних положень АГСП, членами цієї організації є два представники від кожного адміністративного органу парламенту – генеральний секретар (керівник апарату) і один з його заступників.

У жовтні 1999 року Керівник апарату Верховної Ради України вперше був присутнім на засіданні АГСП як повноправний член. Вперше апарат Верховної Ради України на форумі Асоціації представляв Л.С.Горьовий. Пізніше участь у заходах АГСП брали Керівники апарату Верховної Ради України В.С.Коваль і В.О.Зайчук, перший заступник Керівника апарату І.Я.Сахань, заступник Керівника апарату М.М.Міщенко, радники Голови Верховної Ради України О.О.Федрицький та І.І.Колесник.

Розділ 3.

МІЖПАРЛАМЕНТСЬКЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

У цьому розділі розглядаються різноманітні форми парламентської дипломатії, активними учасниками якої були народні депутати України усіх скликань. Автори не ставлять за мету оцінити ефективність участі Верховної Ради України у міжпарламентській діяльності, оскільки такий аналіз виходить за межі цієї публікації. Однак, подана у розділі інформація дає змогу повною мірою відчутти масштаби міжнародного співробітництва парламентаріїв і більше дізнатися про практичні механізми міжпарламентської взаємодії.

Міжпарламентські об'єднання. Участь України в регіональних парламентських асамблеях

Постійні делегації Верховної Ради України VI-го скликання

Організація	Дата вступу	Склад делегації	Керівники делегацій
МПС	12.10.1999	27 членів виконавчого комітету, 4 працівники апарату ВР	Яценюк А.П.
ПАРЄ	09.11.1995	12 членів делегації, 12 заступників, 3 працівники апарату ВР	Попеску І.В.
Комітет з парламентського співробітництва між Україною та ЄС		16 членів комітету, 3 працівники апарату ВР	Тарасюк Б.І.
ПА ОБСЄ	30.01.1992	8 членів делегації, 8 заступників, 3 працівники апарату ВР	Білорус О.Г.
ПАЧЕС	26.02.1993	9 членів делегації, 9 заступників, 2 працівники апарату ВР	Янковський М.А.
ПА НАТО	17.05.1992 (асоційоване членство)	8 членів делегації, 2 працівники апарату ВР	Шкіль А.В.
МПА СНД	02.04.1999	25 членів делегації, 2 працівники апарату ВР	Вернидубов І.В.
Парламентський вимір ЦСІ	31.05.1996	6 членів, 6 заступників, 1 працівник апарату ВР	Камчатний В.Г.
МПА ЄврАзЕС	10.06.2003 (статус спостерігача)	6 членів делегації, 2 працівники апарату ВР	Клименко О.І.
МАП	1993 рік	6 членів делегації, 2 працівники апарату ВР	-
АЗСЄ	жовтень 2003 (статус постійного гостя)	6 членів делегації, 2 працівники апарату ВР	Шкіль А.В.
ПА ГУАМ	23.09.2004	5 членів делегації, 2 працівники апарату ВР	-

Для порівняння, нижче ми наводимо таблицю з інформацією про постійні делегації Верховної Ради України четвертого скликання.

Постійні делегації Верховної Ради України IV-го скликання у міжнародних парламентських організаціях

Організація	Дата вступу	Склад делегації	Керівники делегацій	Кількість сесій	Кількість інших заходів*
МПС	12.10.1999	Конституційний склад Верховної Ради	Литвин В. М.	8	6
ПАРЄ	09.11.1995	12 членів, 12 заступників	Олійник Б. І.	16	300
ПА ОБСЄ	30.01.1992	8 членів, 8 заступників	Юффе Ю. Я., Осташ І. І.	8	41
ПАЧЕС	26.02.1993	9 членів, 9 заступників	Салмін О. В.	8	38
МПА СНД	02.04.1999	25 членів	Литвин В. М.	8	66
ПА ЦСІ	31.05.1996	5 членів, 5 заступників	Дашутін Г. П.	2	4
МАП	1993 рік	5 членів, 5 заступників	Самойлик К. С.	4	17
ПА ГУАМ	23.09.2004	6 членів	Бичков С. А. (заступник керівника)	2	2
КПС	1998 рік	15 членів (українська частина)	Гуренко С. І., Пустовойтенко В. П. (заступники голови)	4	
ПА НАТО	17.05.1992 (асоційоване членство)	8 членів	Зарубінський О. О.	8	21
АЗЄС	жовтень 2003 (статус постійного гостя)	4 члени	Зарубінський О. О.	7	4
МПА ЄврАзЕС	10.06.2003 (статус спостерігача)	7 членів	Грачев О. О.	1	6

* Інші заходи передбачають участь у засіданнях бюро, комітетів, а також у семінарах і конференціях

Парламентська Асамблея Ради Європи

Рада Європи, заснована у 1949 р. десятьма європейськими країнами, стала однією з найважливіших і найбільш представницьких європейських організацій. Сьогодні у складі Ради Європи 46 країн – від Ірландії до Казахстану, від Норвегії до Туреччини, від князівства Монако до України. Наша держава стала членом РЄ у 1995 р., задекларувавши свою відданість принципам верховенства права, забезпечення свобод і основних прав людини.

Верховна Рада України активно співпрацює з Парламентською Асамблеєю Ради Європи (ПАРЄ), яка є одним із двох статутних органів Ради Європи (поряд із Комітетом Міністрів) і відіграє важливу роль у створенні базових конвенцій і стандартів у сфері прав людини.

Перша сесія ПАРЄ відбулася 10 серпня 1949 року. Таким чином, цю структуру можна вважати найдавнішою міжпарламентською організацією на європейському континенті і першим міжпарламентським об'єднанням у світі, яке було створене на підставі міжнародного договору.

ПАРЄ складається з представників національних законодавчих органів – від 2 до 18 осіб від кожної країни, залежно від чисельності її населення, крім того, кожен член ПАРЄ має одного заступника. Так, наприклад, національна делегація України в ПАРЄ складається з 12 членів делегації та 12 заступників.

Склад ПАРЕ пропорційно представляє основні політичні партії у національних парламентах. Працюючи у ПАРЕ, парламентарії входять до відповідної політичної групи – Групи соціалістів, Групи Європейської народної партії, Групи європейських демократів, Групи лібералів, демократів і реформаторів, Групи об'єднаних європейських лівих сил. Деякі парламентарії не належать до жодної з цих груп.

ПАРЕ проводить відкриті пленарні засідання 4 рази на рік у Страсбурзі (Франція) і одну міні-сесію в одній з держав-членів. Президент Асамблеї обирається з-поміж її членів, за традицією на три послідовних однорічних терміни. Зараз ПАРЕ очолює Луїс Марія де Пуч, обраний у січні 2008 року. До цього ПАРЕ очолював Рене Ван Дер Лінден. Президент і його заступники (наразі їх 20), керівники п'яти політичних груп, а також голови комітетів утворюють Бюро Асамблеї.

Окрім того, Асамблея обирає Генерального секретаря Ради Європи, його заступника, Генерального секретаря Парламентської Асамблеї, суддів Європейського суду з прав людини, а також Комісара з прав людини.

Робота у ПАРЕ проходить у комітетах, загальна кількість яких – до 15. Серед них, зокрема, комітети з політичних питань, з економічних питань та розвитку, із соціальних питань, здоров'я і сім'ї, з правових питань та прав людини, з питань культури та освіти, з питань охорони навколишнього середовища, з питань моніторингу, з питань бюджету, з питань міграції, біженців та демографії, з питань науки та технологій та ін.

Парламентська Асамблея Ради Європи розробляє міжнародні договори – європейські конвенції, формуючи основи європейської законодавчої системи (Європейська конвенція з прав людини, Європейська соціальна хартія, Культурна конвенція, Європейська хартія місцевого самоврядування та ін. – всього дві сотні документів). Крім того, ПАРЕ приймає документи (рекомендації, резолюції), що визначають основні напрямки діяльності Комітету міністрів РЄ, національних урядів, парламентів і політичних партій.

Однією із важливих функцій ПАРЕ є процедура моніторингу – відстеження виконання зобов'язань, взятих на себе країнами-членами РЄ. Після прийняття ПАРЕ директиви №508 (1995) було започатковано слухання окремих країн щодо відповідності дій зобов'язанням, взятим на себе при вступі до РЄ. У 1997 р. для контролю за виконанням зобов'язань держав було створено Комітет з питань моніторингу.

Взявши на себе низку конкретних зобов'язань у сфері реформування чинного законодавства на основі норм та стандартів Ради Європи, Україна, в тому числі і Верховна Рада України, виконувала свої зобов'язання вкрай повільно. Політичні кризи, що виникали в державі час від часу, також не сприяли створенню позитивного іміджу України в цій організації.

Саме це обумовило жорстку позицію членів Комітету ПАРЕ з питань моніторингу щодо України: упродовж десяти останніх років “українське питання” розглядалося 22 рази на засіданнях комітету, 21 раз на засіданнях Бюро Асамблеї та на 20 частинах річних сесій ПАРЕ. Україна стала своєрідним “чемпіоном” із кількості спеціальних слухань, які були проведені в ПАРЕ щодо однієї країни, – вісім за сім

років (з 1999 по 2005 р.). Тематикою слухань було ухилення України від взятих на себе зобов'язань, особливо у сфері свободи слова, у зв'язку з вбивством журналіста Г. Гонгадзе, політичною кризою в країні та порушеннями виборчого права.

Народні депутати України – члени постійної делегації Верховної Ради України IV-го в ПАРЄ – Б. Олійник (віце-президент ПАРЄ, голова постійної делегації Верховної Ради України в ПАРЄ), А. Раханський (заступник голови української парламентської делегації в ПАРЄ, Голова комітетів ПАРЄ), С. Головатий (голова Комітету ПАРЄ з правових питань та прав людини) та інші змушені були відстоювати право України на перебування в Раді Європи, вести нелегкі дискусії з колегами з різних країн Європи, пояснюючи кризові ситуації, які струшують упродовж багатьох років державу, та порушення взятих на себе зобов'язань, що упродовж останніх років фіксувалися членами Комітету з питань моніторингу Х. Северінсен та Р. Вольвенд.

Рішення, рекомендації, резолюції, заяви ПАРЄ, що ухвалювались в результаті обговорення української ситуації, мали, як правило, негативний зміст щодо України, спонукаючи, разом з тим, керівництво країни повільно, але неухильно реформувати законодавчу базу України.

5 жовтня 2005 р. ПАРЄ прийняла резолюцію №1466 (2005) про виконання обов'язків та зобов'язань Україною. В резолюції зазначалося, що “Парламентська асамблея вітає позитивний розвиток в Україні та перші досягнення нової влади.” ПАРЄ відзначила, що Україна досягла суттєвого прогресу в законодавчій сфері, нарахувавши 13 пунктів позитивного виконання рекомендацій Парламентської асамблеї, включно з набуттям чинності новим Цивільно-процесуальним і Кримінально-виконавчим кодексами і Кодексом адміністративного судочинства. Позитивно відзначено завершення процедури ратифікації ряду Європейських конвенцій, хартій та угод. ПАРЄ схвалила дії України щодо припинення раніше поширеної практики цензурування ЗМІ та забезпечення свободи слова і свободи зібрань у країні. Парламентська асамблея закликала органи влади України ввести якомога швидше в дію закони про Президента України та Кабінет Міністрів України, посилити контрольну функцію парламенту через схвалення закону про тимчасові слідчі та спеціальні комісії Верховної Ради та прийняти закон про новий Регламент парламенту.

В документі №1722 (2005) про виконання обов'язків та зобов'язань України зазначено, що з часу вступу до РЄ десять років до цього Україна ратифікувала лише 45 і підписала 27 договорів з 200 документів (станом на серпень 2005 р.). Ці дані свідчать про невідповідність офіційних гасел євроінтеграції та української практики у сфері адаптації законодавства до законодавства РЄ.

На пленарному засіданні Четвертої (жовтневої) частини сесії ПАРЄ 2005 р. українська делегація зазначала, що резолюції Асамблеї щодо України стали безжальним і безпристрасним дзеркалом, яке чітко фіксувало стан справ у державі і були орієнтирами подальшого поступу України.

Сприймаючи моніторинг як дисциплінуючий чинник, делегація Верховної Ради підняла питання про перебудову відносин на постмоніторингових умовах. Підкреслювалось, що демократичний характер змін в Україні, політична зрілість,

продемонстрована українським суспільством, відданість європейським цінностям і принципам демократії є вагомими аргументами на користь переведення відносин нашої держави на постмоніторингову, більш високу рівнопартнерську основу (див. виступ Голови Верховної Ради України В.М.Литвина на пленарному засіданні ПАРЄ, 6 жовтня 2005 р. “Віче”, 2005, №10, с.2-3).

Звичайно, спектр питань, що були в центрі уваги ПАРЄ, не обмежувався українською проблематикою. Народні депутати України – представники різних фракцій парламенту – мали змогу взяти участь у обговоренні найактуальніших міжнародних і внутрішньополітичних проблем сьогодення. Так, під час третьої частини сесії ПАРЄ (червень 2005 р.) обговорювалися такі теми: “ЗМІ і тероризм”, “Довкілля і цілі розвитку”, “Ситуація на Близькому Сході”, “Поточна ситуація в Косово”, “Дотримання обов’язків і зобов’язань Російською Федерацією”, “Функціонування демократичних інститутів в Азербайджані”, “Виконання резолюції 1359 (2004) щодо політичних ув’язнених в Азербайджані”, “Результати Третього самміту РЄ”, “Хід конституційної реформи у Вірменії”, “Демократичний контроль над сектором безпеки в країнах-членах РЄ”, “Скасування обмежень права на голосування”, “Покращення забезпечення потреб із психічного здоров’я у Європі”, “Ситуація в республіках Центральної Азії.”

За 10 років співпраці з Радою Європи Верховна Рада України в цілому та, зокрема, народні депутати України – члени Постійної делегації в ПАРЄ – набули значного міжнародного досвіду, беручи участь в дискусіях у комітетах та на пленарних сесіях Асамблеї і приймаючи рішення з важливих політичних питань, що є в центрі уваги Ради Європи. Деяке уявлення про активність постійної делегації України в роботі Асамблеї дають такі цифри: за період IV скликання українські парламентарії взяли участь у 15 пленарних сесіях ПАРЄ та у 247 інших заходах – засіданнях бюро, комітетів, семінарах та конференціях. Недаремно народний депутат А.Раханський, який плідно працював у ПАРЄ упродовж десяти років, обирався на найпрестижніші пости в Асамблеї та понад 100 разів виступав на її сесіях, був нагороджений у 2006 р. званням “Почесний член Парламентської асамблеї Європи” і отримав найвищу відзнаку ПАРЄ – медаль “За заслуги” (“Голос України”, 12.07.2006).

Раду Європи справедливо називають центром європейської демократії. Від часу свого заснування в 1949 р. РЄ стала символом нової і кращої Європи, важливим фактором європейської консолідації. Для України ПАРЄ є школою розбудови толерантного, демократичного суспільства, яке базується на європейських стандартах.

Парламентська Асамблея Організації з безпеки та співробітництва в Європі

Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), членом якої Україна стала у 1992 році, – це трансатлантична безпекова організація, що має на меті укріплення стабільності і розвиток співробітництва в Європі на основі спільних цінностей. Одним із пріоритетних напрямків діяльності Організації є вирішення і запобігання виникненню конфліктів у регіоні, а також забезпечення дотримання прав людини і демократичних принципів.

ОБСЄ має власну Парламентську Асамблею, яка нараховує 317 членів, що призначаються парламентами 55 країн. ПА ОБСЄ було створено на Паризькому самміті в 1990 р. Основним завданням Асамблеї є розвиток міжпарламентського діалогу в контексті просування демократії в регіоні ОБСЄ.

Члени Асамблеї збираються двічі на рік (щорічна сесія у червні та Зимове засідання) для обговорення проблем безпеки і співробітництва в регіоні, за результатами чого приймають декларації, заяви та рекомендації, звертаючись до урядів, парламентів та громадських об'єднань з питань, які стосуються сприяння розвитку прав і основних свобод людини, економічного співробітництва і співпраці в сфері захисту довкілля, військово-політичних питань.

Організаційна структура ПА ОБСЄ є: Голова, Генеральний Секретар, Постійний комітет, Бюро, Розширене Бюро та три Загальні комітети.

Голова (обирається Асамблеєю на один рік із правом переобрання ще на рік) є вищою посадовою особою, яка представляє Асамблею і головує на її засіданнях. Генеральний секретар (обирається Постійним комітетом на 5 років з правом переобрання) веде поточну діяльність ПА ОБСЄ і несе відповідальність за діяльність Міжнародного секретаріату, а також за фінансові питання.

Постійний комітет складається з глав 55 національних делегацій та членів Розширеного Бюро і займається підготовкою роботи Асамблеї та затверджує її бюджет.

Бюро складається з Голови Асамблеї, дев'яти заступників Голови і скарбника. Його функцією є виконання рішень Постійного комітету. Коли в засіданнях Бюро беруть участь члени Загальних комітетів, воно стає Розширеним Бюро.

Робота Асамблеї проходить в трьох Загальних комітетах: з політичних питань і безпеки, з економічних питань, науки, технології та навколишнього середовища, з питань демократії, прав людини і гуманітарних питань. Члени комітетів призначаються національними делегаціями.

Для розгляду окремих питань чи ситуацій створюються спеціальні комітети ПА ОБСЄ. Наприклад, такі комітети було створено для розгляду проблем Абхазії, Білорусі, Молдови.

Одним із найважливіших завдань, які виконує ОБСЄ, є спостереження за виборами в регіоні, до чого активно залучаються парламентарії з різних країн-членів Організації, яких, як правило, призначають керівниками спостережних місій. У випадках, коли ОБСЄ відіграє провідну роль у спостереженні за виборами у певній країні, Голова ОБСЄ призначає когось із керівництва Парламентської Асамблеї Спеціальним координатором, який очолює групу короткострокових спостерігачів ОБСЄ і повідомляє про висновки, яких дійшла місія спостерігачів.

Асамблея регулярно направляє парламентські делегації в місії ОБСЄ для надання підтримки і спостереження за роботою, яку ОБСЄ проводить на місцях. В результаті таких візитів парламентарії отримують більш глибоке розуміння зусиль ОБСЄ в побудові громадянського суспільства і демократичних інститутів у країнах європейського континенту.

Парламентарії беруть участь у семінарах і конференціях, які проводить ОБСЄ з окремих питань своєї діяльності, наприклад, щодо міграції чи корупції або стосовно певних регіонів, наприклад, щодо становлення демократії в Кавказькому регіоні, Транскаспійського виміру ОБСЄ тощо. Щодва роки ПА ОБСЄ проводить Субрегіональну конференцію. Подібні форуми надають парламентаріям можливість обміну думками з колегами і поглиблення розуміння діяльності ОБСЄ. Крім того, під час регіональних конфліктів можливе проведення багатосторонніх зустрічей парламентаріїв для пошуку демократичних і мирних рішень.

Асамблея постійно взаємодіє з іншими інститутами ОБСЄ – Діючим Головою ОБСЄ, Міністерською трійкою, Генеральним секретарем ОБСЄ, інститутами ОБСЄ у Відні, Варшаві, Гаазі і Празі, а також із місіями ОБСЄ на місцях. Налагоджено співробітництво і з іншими регіональними міжпарламентськими об'єднаннями (ПАРЄ, ПА НАТО, АЗЄС, МПА СНД), які мають офіційний статус спостерігачів в ПА ОБСЄ.

Верховна Рада України активно співпрацює з Парламентською асамблеєю ОБСЄ. Український парламент представляють 8 членів і вісім заступників членів Постійної делегації. Керівником постійної делегації Верховної Ради України шостого скликання, як і делегації у п'ятому скликанні, є О. Білорус (у четвертому скликанні – Ю. Йоффе та І. Остап, останній обирався віце-президентом ПА ОБСЄ). Делегація Верховної Ради взаємодіє з такими інститутами ОБСЄ, як Верховний комісар ОБСЄ у справах національних меншин (ВКНМ), Бюро з демократичних інститутів і прав людини (БДПІЛ) та представником ОБСЄ з питань свободи ЗМІ (ПЗМІ).

БДПІЛ організовує міжнародне спостереження за перебігом президентських і парламентських виборів в Україні. Під час президентської виборчої кампанії 2004 р. БДПІЛ розгорнуло в Україні найбільшу міжнародну місію зі спостереження, в складі якої перебувало понад 1300 спостерігачів. Таку ж увагу було приділено парламентським виборам 2006 р., які визнані демократичними.

Постійна делегація Верховної Ради України бере регулярну участь у засіданнях Постійного Комітету, трьох загальних комітетів і пленарних засіданнях ПА ОБСЄ, а також у засіданнях Бюро Асамблеї, в конференціях ОБСЄ.

На щорічних сесіях ПА ОБСЄ, крім основних доповідей трьох загальних комітетів Асамблеї, обговорювалися питання ситуації в Україні, Білорусі, Молдові, Косово, становища національних меншин в Латвії і Естонії, боротьби з торгівлею людьми, расизмом, антисемітизмом і ксенофобією, заборони протипіхотних мін, порушення прав людини у Лівії та збереження миру на Близькому Сході.

У 2004 р. народні депутати України брали участь у конференції ОБСЄ з питань толерантності та боротьби з расизмом, яка проходила в Брюсселі. Відбувалися також візити Генерального Секретаря ОБСЄ, віце-президента ПА ОБСЄ до України, в ході яких проводилися зустрічі з керівництвом Верховної Ради України та членами Постійної делегації Верховної Ради України в ПА ОБСЄ.

До кожного засідання сесій ПА ОБСЄ та керівних органів Організації народні депутати України – члени Постійної делегації готували – інформаційно-аналітичні матеріали з обговорюваних питань, брали участь у дебатах і в підготовці документів ОБСЄ.

Велику увагу в ПА ОБСЄ приділяли політичній ситуації в Україні в 2004-2005 р., зокрема президентським і парламентським виборам, питанням політичної реформи тощо.

Без сумніву, одним із найвищих досягнень у взаємодії Верховної Ради та ПА ОБСЄ стало успішне проведення 5-9 липня 2007 року в Києві 16-ої щорічної сесії цієї міжнародної структури в приміщенні та за організаційної підтримки українського парламенту. 5-денна сесія зібрала в стінах Верховної Ради 250 парламентаріїв з 56 країн-членів ОБСЄ.

За підсумками сесії прийнято Київську декларацію, яка висловлює занепокоєння з приводу відсутності прогресу у мирному вирішенні існуючих “заморожених” конфліктів в Молдові та Грузії, закликає Білорусь та інші держави-члени ОБСЄ дотримуватися міжнародних зобов’язань щодо поваги до демократичних принципів, а також рекомендує державам-членам посилити діяльність на таких напрямках, як міграція та боротьба з торгівлею людьми, енергетична та екологічна безпека.

Проведення київської сесії ПА ОБСЄ – це крок до зміцнення авторитету Української держави та її законодавчого органу.

Парламентський вимір співробітництва Україна –НАТО

Співробітництво Верховної Ради України з НАТО реалізується за трьома напрямками: співпраця з Парламентською Асамблеєю НАТО, законодавче забезпечення курсу України на євроатлантичну інтеграцію та парламентський контроль за реалізацією цього курсу.

Постійна делегація Верховної Ради України в ПА НАТО має статус асоційованого члена.

Парламентська Асамблея є незалежним від НАТО органом, який, проте, забезпечує зв’язок між парламентами країн, що входять до Асамблеї, і Альянсом в усьому, що стосується законодавчої діяльності, спрямованої на поглиблення співпраці країн з НАТО.

Головною метою діяльності Асамблеї є сприяння досягненню консенсусу у вирішенні питань, які входять до зацікавлення Альянсу та його партнерів. ПА НАТО є також важливим форумом для оцінки парламентської та громадської думки щодо питань діяльності Альянсу. Демократичне обговорення цих питань всередині Альянсу сприяє формуванню політичних підходів НАТО щодо актуальних проблем європейської та світової безпеки. Рекомендації та рішення ПА НАТО передаються урядам та парламентам країн - членів, іншим структурам НАТО, а також Генеральному секретарю Альянсу для врахування при прийнятті відповідних рішень.

Пленарні сесії ПА НАТО відбуваються двічі на рік, зустрічі проходять на почерговій основі в країнах – членах Альянсу.

У складі Асамблеї працює шість комітетів:

- політичний комітет;
- комітет з питань оборони та безпеки;
- комітет з питань економіки і безпеки;
- комітет з питань науки і техніки;
- комітет у цивільних справах безпеки;

- спеціальна Середземноморська група.

Комітети вивчають і досліджують всі актуальні питання, що стосуються їх компетенції, вони також є форумом для дискусій парламентаріїв із різних країн.

В рамках Асамблеї з 2003 року діє Міжпарламентська рада Україна-НАТО, регулярно відбуваються парламентські круглі столи Україна-Альянс.

До складу Постійної делегації Верховної Ради України шостого скликання у ПА НАТО входить 10 народних депутатів України. Головою делегації є А.Шкіль. До складу делегації Верховної Ради України четвертого скликання входило 6 народних депутатів України, а очолював делегацію народний депутат України О.Зарубінський.

ПА НАТО разом з іншими структурними підрозділами Альянсу та Женевським центром демократичного контролю за збройними силами організовувала семінари для українських парламентаріїв з різних аспектів цивільного контролю за збройними силами. Народні депутати України беруть також участь у програмах інформаційно-ознайомчих візитів до штаб-квартири НАТО.

Важливим внеском Верховної Ради у розвиток співробітництва з Альянсом є імплементація положень цільових планів Україна-НАТО, які щорічно розробляються в рамках Плану дій Україна-НАТО. У період 2003-2005 рр. на виконання плану дій і щорічних цільових планів було розроблено та внесено на розгляд Верховної Ради України 54 законопроекти, з яких 30 розроблено народними депутатами України.

Верховна Рада України та її робочі органи регулярно проводять аналіз та оцінку імплементації положень цільових планів, інформуючи всі зацікавлені урядові структури. Профільні комітети Верховної Ради України плідно взаємодіють із МЗС України щодо посилення співпраці держави з Північноатлантичним Альянсом.

Важливою подією в історії відносин Україна-НАТО став візит до України Президента Парламентської Асамблеї НАТО П'єра Леллюша (16-20 жовтня 2005 р.). До складу делегації ПА НАТО увійшли віце-президенти Асамблеї Ю.Банеш (Словаччина) та В.Ердем (Туреччина), інші посадові особи.

Політичний діалог на парламентському рівні, що забезпечується народними депутатами України, які належать до різних політичних сил, охоплює найбільш актуальні питання співробітництва Україна-НАТО – зокрема, питання ролі та місця України у сучасній європейській системі безпеки, проблеми регіональної безпеки, співробітництва у сфері оборони та воєнної реформи, реагування на випадок надзвичайних ситуацій, зміцнення демократичних виборчих інституцій, верховенства права.

Парламентська Асамблея Організації Чорноморського економічного співробітництва

Парламентська асамблея Організації Чорноморського економічного співробітництва (ПАЧЕС) є регіональною організацією, основною метою якої є сприяння економічному співробітництву країн-членів та забезпечення миру і стабільності у регіоні Чорного моря. ПАЧЕС об'єднує зусилля парламентів у досягненні розу-

міння і прийняття народами ідеалів і цілей Чорноморського економічного співробітництва, створенні правової бази економічного, торгового, соціального, культурного і політичного співробітництва між країнами-членами, зміцненні парламентської демократії та розвитку співробітництва з іншими міжнародними і регіональними організаціями.

Декларацію про створення ПАЧЕС було прийнято у 1993 р. главами парламентів 9 країн – Албанії, Азербайджану, Вірменії, Грузії, Молдови, Румунії, Російської Федерації, Туреччини та України. Греція приєдналася до Асамблеї у 1995 р., а Болгарія – у 1997 р. Асамблея складається з 70 парламентаріїв, які представляють одинадцять країн регіону ЧЕС. Крім того, за парламентами Єгипту, Франції, Німеччини, Ізраїлю та Словаччини закріплено статус спостерігачів.

ПАЧЕС має доволі складну організаційну структуру, що складається із Генеральної Асамблеї, Постійного комітету, Бюро, комітетів, Голови, Генерального Секретаря та Міжнародного секретаріату.

Найвищою посадовою особою Асамблеї є Голова ПАЧЕС – голова парламенту однієї з країн-членів (ротація відбувається двічі на рік).

Голова Асамблеї, чотири його заступники та скарбник утворюють Бюро Асамблеї. Ще один керівний орган – Постійний комітет – складається із голів національних делегацій (члени Бюро і голови комітетів входять до нього за посадою). Постійний комітет здійснює контроль за реалізацією рішень Асамблеї, координує діяльність комітетів, схвалює бюджет ПАЧЕС та забезпечує зв'язки з іншими міжнародними організаціями. У свою чергу, Бюро відповідає за виконання рішень Постійного комітету в період між його засіданнями.

Генеральна Асамблея ПАЧЕС засідає двічі на рік. Весняна і осіння сесії відбуваються в країні Голови Асамблеї і складаються із засідань Бюро і Постійного Комітету в перший день та пленарного засідання Генеральної Асамблеї в наступні два дні.

Комітети – з економічних, торгівельних, технологічних і екологічних питань, з правових і політичних питань, з культури, освіти і соціальних питань – слухають доповіді згідно з порядком денним та схвалюють за їх результатами рекомендації для обговорення і затвердження Генеральною Асамблеєю.

Виконавчим і технічним органом ПАЧЕС є Міжнародний секретаріат, що розташований в Стамбулі і підтримує контакти з національними парламентами та надає організаційну підтримку іншим органам ПАЧЕС і виконує їхні рішення. Очолює секретаріат Генеральний секретар ПАЧЕС, який, разом із двома заступниками, обирається Генеральною Асамблеєю терміном на три роки.

Генеральна Асамблея та Комітети регулярно розглядають пріоритетні питання економічного співробітництва і готують відповідні рекомендації, спрямовані на досягнення більш високого ступеня інтеграції країн чорноморського регіону у європейську та світову економіку. ПАЧЕС також розглядає питання демократії та верховенства закону, приділяє увагу проблемам регіональної безпеки, боротьби з організованою злочинністю і тероризмом, захисту довкілля Чорного моря, забезпечення соціальних гарантій, зміцнення співробітництва на рівні громадянського

суспільства, налагодження взаємовигідного політичного діалогу з іншими європейськими і міжнародними організаціями, зокрема, з Європейським Парламентом.

Серед тем, що обговорювалися на засіданнях Генеральної Асамблеї в останні роки, були такі:

- Роль ПАЧЕС і національних парламентів у розвитку міжрегіонального співробітництва чорноморських країн;
- Сталий розвиток туристичної індустрії;
- Рамки співробітництва між ПАЧЕС і Європейським Парламентом;
- Розширення соціальних, економічних і цивільних прав інвалідів;
- Діяльність ОЧЕС та економічні результати і перспективи;
- Роль парламентів у посиленні боротьби з тероризмом;
- Спрощення переміщення через кордон людей і товарів;
- Регіональний вимір стабільності і безпеки – перспективи Чорноморського регіону;
- Збереження і покращення стану культурного надбання держав-членів ОЧЕС.

У 2004 р. відбувся 3-й Чорноморський самміт з питань енергетики, на якому було обговорено такі актуальні для нашої держави питання, як:

- аналіз геополітичного та інвестиційного середовища у Чорноморському регіоні;
- стан енергетичного сектору у Чорноморському регіоні;
- стратегії Чорноморського регіону щодо транзиту та пропозиції нафти і газу;
- ризики, пов'язані з проектами в енергетичній галузі;
- фінансування енергетичного сектору Чорноморського регіону у майбутньому.

До складу постійної делегації Верховної Ради України шостого скликання в ПАЧЕС входить 9 членів делегації та 9 їх заступників. Керівником делегації є народний депутат України М.Янковський. У Верховній Раді України п'ятого скликання керівником був І. Бокий, а у четвертому скликанні – О. Салмін.

Крім участі в засіданнях Генеральної Асамблеї ПАЧЕС та її комітетів, народні депутати України брали участь у конференціях та семінарах, на яких обговорювалися політичні аспекти сталого розвитку у ХХІ ст., проблеми збереження культурного надбання у країнах-членах ЧЕС та посилення співпраці між громадськими телерадіомовними компаніями держав-членів.

Під час 24-го пленарного засідання Генеральної Асамблеї ПАЧЕС (листопад 2004 р.) Голова Верховної Ради України В.М.Литвин був обраний головою ПАЧЕС строком на шість місяців. Виступаючи від імені Голови Верховної Ради України на пленарному засіданні ПАЧЕС, Перший заступник Голови Верховної Ради України А.І.Мартинюк зазначив, що надійний і потужний пояс економічного співробітництва в Чорноморському регіоні є також поясом демократії, верховенства права, торжества людських прав і свобод, гуманістичних цінностей і культурного різноманіття.

Парламентська асамблея ГУАМ

Парламентську асамблею країн-учасниць ГУАМ було утворено на установчому засіданні, яке відбулося 23 вересня 2004 р. у Верховній Раді України. У засіданні взяли участь Голова Міллі Меджлісу Азербайджанської Республіки М.Алескеров, Голова парламенту Грузії Н.Бурджанадзе, заступник Голови Парламенту Республіки Молдова М.Камерзан, Голова Верховної Ради України В.Литвин.

ПА ГУАМ було створено з метою:

- подальшого зміцнення принципів демократії і верховенства права, забезпечення поваги до основних прав і свобод людини, а також розвитку ринкової економіки в країнах ГУАМ;
- активізації дружніх відносин і співробітництва між парламентами країн ГУАМ;
- сприяння соціально-економічному розвитку, розширенню торгово-економічних зв'язків, розбудові й ефективному використанню транспортно-комунікаційних магістралей;
- зміцнення регіональної безпеки, боротьби з міжнародним тероризмом, організованою злочинністю і незаконним обігом наркотиків;
- поглиблення співпраці в області науки, культури і гуманітарній сфері;
- розвитку договірно-правової бази співробітництва в рамках ГУАМ;
- сприяння реалізації рішень, прийнятих Главами держав ГУАМ;
- сприяння взаємодії парламентаріїв країн – учасниць ГУАМ у різних структурах міжпарламентської взаємодії.

Асамблея складається з членів національних парламентських делегацій Азербайджану, Грузії, Молдови та України (по шість представників від кожної країни). Головою Асамблеї є голова національної делегації країни, що головує в ГУАМ.

Сесії ПА ГУАМ відбуваються раз на рік. Умовою кворуму є присутність всіх національних парламентських делегацій. Рішення Асамблеї приймаються консенсусом (кожна національна делегація має один голос) у формі резолюцій, рекомендацій Раді Міністрів закордонних справ країн – учасниць ГУАМ або ж директив робочим органам Асамблеї.

Робочими органами асамблеї є Бюро асамблеї і комітети асамблеї.

Бюро асамблеї складається з голів національних парламентських делегацій і проводить свої засідання раз на рік перед сесією асамблеї та позачергово – за пропозицією Голови або не менш двох національних парламентських делегацій. Рішення Бюро приймаються на основі консенсусу.

Асамблея має такі комітети: з політичних і правових питань, з торгово-економічних питань, з питань науки, культури й освіти.

Кожна національна парламентська делегація має по два представники у кожному комітеті.

Комітети обговорюють питання діяльності ГУАМ, віднесені до їхньої компетенції, заслуховуючи доповіді і приймаючи відповідні резолюції (рекомендації, директиви) для схвалення асамблеєю.

Звіти про засідання асамблеї, Бюро і комітетів, включаючи інформацію про учасників і прийняті рішення, зберігаються в Інформаційному офісі ГУАМ у Києві.

У Постійній делегації Верховної Ради України шостого скликання – 5 членів делегації. Її керівника не затверджено (на червень 2008 р.). У делегації Верховної Ради України п'ятого скликання керівником був В. Коваль, а у четвертому скликанні – С.Сташевський.

У травні 2005 р. у Ялті відбулося друге засідання Парламентської асамблеї ГУАМ, в якому крім голів парламентів Азербайджану, Грузії, Молдови та України взяли участь як почесні гості Голова Сейму Латвійської Республіки І.Удре, Голова Сейму Литовської Республіки А.Паулаускас, а також представники США, РФ, Польщі, Румунії, Угорщини, Естонії, Європейської Комісії.

Під час зустрічі було обговорено питання подальшого розвитку парламентської складової об'єднання, посилення ролі законодавчих органів держав-учасниць у вирішенні актуальних проблем сучасності, посилення міжпарламентського співробітництва в регіоні. Учасники асамблеї привітали прийняті на самміті ГУАМ (у м.Кишинів, Молдова) рішення про подальший розвиток об'єднання, активізацію його діяльності, спрямованої на врегулювання конфліктів, боротьбу проти сепаратизму, екстремізму та інших загроз міжнародній безпеці.

Голова Верховної Ради України В. Литвин в ході дискусії на Другому засіданні ПА ГУАМ запропонував обговорити питання створення на території однієї з країн Об'єднання дослідницького центру з вивчення та протидії агресивному сепаратизму. Такий центр міг би вивчати нові виклики, породжені епохою глобалізації, давати рекомендації щодо попередження етнонаціональних конфліктів.

Важливою була думка, висловлена в ході зустрічі парламентаріїв ГУАМ, щодо того, що асамблея сприяє дружній зустрічі різних цивілізацій – християнської та мусульманської, дає можливість зміцнювати духовні, культурні, наукові, спортивні та інші зв'язки між народами, що входять в об'єднання.

Парламентська асамблея ГУАМ, що об'єднує 64 мільйони людей в Каспійсько-Чорноморському регіоні, здатна стати ще одним кроком на шляху до створення простору демократії, процвітання та безпеки в рамках об'єднаної Європи.

Міжпарламентська Асамблея держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав

Міжпарламентську Асамблею Співдружності Незалежних Держав (МПА СНД) засновано у 1992 р. на основі Алма-Атинської угоди, яку підписали голови парламентів Білорусі, Вірменії, Казахстану, Киргизстану, Росії, Таджикистану і Узбекистану. Протягом 1993-1995 рр. до Асамблеї долучились парламенти Азербайджану, Грузії і Молдови, а у 1999 р., прийнявши Постанову "Про приєднання Верховної Ради України до угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності

Незалежних Держав”, членом МПА СНД став український парламент.

Згідно з прийнятою у 1995 р. Конвенцією про Міжпарламентську асамблею держав-членів Співдружності Незалежних Держав, МПА СНД отримала офіційний статус міждержавного органа.

Основним завданням МПА СНД є підготовка модельних законодавчих актів -кодексів, законів та інших нормативних документів для держав-членів СНД. Модельні акти мають рекомендаційний характер і призначені для використання при розробці національного законодавства.

Штаб-квартира МПА розташована у Санкт-Петербурзі (Росія).

Органами Асамблеї є :

- пленарне засідання МПА, в якому беруть участь делегації національних парламентів;
- Рада Асамблеї, до складу якої входять керівники парламентських делегацій;
- десять постійних комісій, посада голови в яких закріплена за відповідним національним парламентом: комісія з правових питань, з питань соціальної політики і прав людини, з питань аграрної політики, природних ресурсів та екології, з політичних питань і міжнародного співробітництва, з питань оборони і безпеки, з питань науки і освіти (посада голови закріплена за представником Верховної Ради України), з питань культури, інформації, туризму і спорту, з питань економіки і фінансів, з вивчення досвіду державного будівництва і місцевого самоврядування, контрольно-бюджетна;
- Секретаріат Ради МПА СНД, до складу якого входять постійні представники національних парламентів, які за посадою є заступниками Генерального секретаря МПА СНД.

Головою Ради МПА СНД та Генеральним секретарем Ради є представник Росії. Головами Постійної делегації від українського парламенту були у 1999 р. О.Ткаченко, у 2000-2002 рр. – І.Плющ, в 2002-2005 рр. – О.Зінченко.

Кожен член постійної делегації Верховної Ради України входить до складу однієї з десяти постійних комісій МПА СНД.

Починаючи з 1999 р., делегації Верховної Ради України беруть участь у всіх засіданнях Ради МПА СНД і пленарних засіданнях Асамблеї (по два відповідних заходи на рік). Крім того, народні депутати України беруть участь у міжнародних петербурзьких економічних форумах (МПЕФ).

Голова Верховної Ради України І.Плющ, виступаючи на 19-му пленарному засіданні МПА СНД у 2002 р., наголосив, що особливого значення набуває розробка в рамках МПА таких модельних законодавчих актів, в яких максимально було б враховано досвід Європейського Союзу. Він також закликав Асамблею зробити все від неї залежне для формування у можливо стислі строки повноцінної, реально діючої зони вільної торгівлі на теренах СНД.

Під час регулярних пленарних засідань МПА СНД схвалювалися модельні законодавчі акти, такі, наприклад, як Лісовий кодекс, Про телекомунікації, Про регулювання лобістської діяльності в органах державної влади, Про екологічну безпеку та еколо-

гічне страхування, Податковий кодекс, Основи законодавства про антикорупційну політику, Бібліотечний кодекс, Про боротьбу з тероризмом, Про участь держав-учасниць СНД в миротворчих операціях, Про право на доступ до інформації та інші.

Учасники Асамблеї взяли участь у відзначенні 60-річчя Перемоги у Великій Вітчизняній війні (було прийнято постанову “Про внесок народів держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав у перемогу у Великій Вітчизняній війні і зміцнення миру в сучасних умовах”) у 2005 р., 20-ої річниці Чорнобильської катастрофи у 2006 р.

Народні депутати України брали участь у складі груп МПА СНД у спостереженні за парламентськими і президентськими виборами в республіці Білорусь, Російській Федерації, Азербайджані, Грузії, Вірменії, Киргизії, Таджикистані.

В рамках МПА СНД відбувалися науково-практичні конференції, тематикою яких було удосконалення співробітництва держав-учасниць СНД у боротьбі з міжнародним тероризмом і його фінансуванню, питання правового забезпечення Єдиного економічного простору, міжнародне гуманітарне право, захист честі і гідності людини та інше.

У 2005 р. відбулася Петербурзька міжнародна парламентська конференція, присвячена 60-річчю перемоги антигітлерівської коаліції у Другій світовій війні. В ній взяли участь Голови ПАРЄ, АЗЄС, Північної ради, голови ряду парламентів європейських країн.

16 листопада 2006 р. відбулося 27-ме пленарне засідання МПА у Санкт-Петербурзі, яке відвідала найбільш представницька делегація Верховної Ради України за весь час членства в Асамблеї, що, за словами голови делегації, віце-спікера А.Мартинюка “є відповіддю нині правлячої в Україні парламентсько-урядової коаліції на питання про членство України в МПА СНД”.

Серед проблем функціонування МПА СНД народні депутати України відзначають такі:

- підвищення уваги до напрацювань МПА СНД з метою використання в законотворчому процесі в Україні колективного інтелектуального потенціалу парламентів держав СНД;
- ефективніше використання у законотворчому процесі України модельних актів, розроблених в рамках МПА СНД;
- підготовка секретаріатами Верховної Ради України довідок про стан використання модельних законодавчих актів МПА СНД у законотворчій діяльності Верховної Ради України;
- повніше використання можливостей Асамблеї для розвитку двосторонньої співпраці з окремими членами цієї міжпарламентської організації.

Міжпарламентські асамблеї

У Верховній Раді України шостого скликання також діють 4 міжпарламентські асамблеї:

1. Міжпарламентська асамблея Верховної Ради України, Сейму Литовської Республіки та Сейму і Сенату Республіки Польща;

2. Міжпарламентська асамблея Верховної Ради України та Сейму Литовської Республіки;
3. Міжпарламентська асамблея України та Республіки Польща;
4. Міжпарламентська рада Україна-НАТО.

Заява про створення Міжпарламентської асамблеї Верховної Ради України, Сейму Литовської Республіки, Сейму і Сенату Республіки Польща була підписана 13 травня 2005 року у м. Луцьку керівниками національних парламентів України, Литви та Польщі. Співголовою асамблеї є Голова Верховної Ради України. У Верховній Раді України шостого скликання це – Голова А.Яценюк. Ще 9 народних депутатів України є представниками України в асамблеї: О.Білорус, О.Боднар, О.Бондаренко, І.Горіна, А.Найдюнов, Д.Святаш, Я.Сухий, Б.Тарасюк і С.Шевчук. Перше засідання асамблеї відбулося 16 червня 2008 р. у Києві. Члени асамблеї обговорили напрямки діяльності організації, затвердили перелік її комітетів та статут, а також ухвалили Резолюцію асамблеї.

У Міжпарламентській асамблеї Верховної Ради України та Сейму Литовської Республіки – 15 членів делегації, співголовою асамблеї є народний депутат України О.Третяков.

У Міжпарламентській асамблеї України та Республіки Польща – 19 членів Української частини асамблеї. Установчі збори асамблеї відбулися 13-14 жовтня 2003 р. в Києві.

У Міжпарламентській раді Україна – НАТО є постійний секретаріат, але немає постійного складу членів ради.

Дво- і багатосторонні міжпарламентські зв'язки Верховної Ради України

Дво- і багатостороннє співробітництво між парламентами різних країн – важлива складова парламентської діяльності, яка дозволяє парламентаріям через особисті контакти із зарубіжними колегами знаходити ефективні рішення проблем міждержавних відносин, поглиблювати розуміння політики країн-партнерів, переймати найкращий іноземний досвід законодавчої діяльності, покращувати імідж своєї держави за кордоном. Народні депутати України усіх скликань активно використовували цю форму роботи, підтримуючи і розвиваючи зв'язки передусім із парламентами країн, що є стратегічними партнерами нашої держави – Росії, Сполучених Штатів Америки, Польщі та ін.

Співробітництво Верховної Ради України з Федеральними Зборами Російської Федерації

Українсько-російські відносини належать до числа пріоритетних напрямів зовнішньої політики України і характеризуються як відносини стратегічного партнерства.

В історії україно-російських міжпарламентських зв'язків важливою датою є липень 1994 р., коли відбувся офіційний візит делегації Верховної Ради України на

чолі з її Головою О.Морозом до Російської Федерації. В ході цього візиту було підписано Спільне комюніке, яке передбачало встановлення регулярних контактів між парламентами обох країн. З боку України Комюніке підписав О.Мороз, від російської сторони – Голова Ради Федерації В.Шумейко та голова Федеральних Зборів Держдуми І.Рибкін.

У січні 1995 р. у Верховній Раді України другого скликання було створено депутатську групу з міжпарламентських зв'язків з Російською Федерацією. Протягом третього, четвертого і п'ятого скликань створювалися аналогічні депутатські групи. Створена така група і у Верховній Раді України шостого скликання.

У лютому 1996 р. відбувся офіційний візит в Україну делегації Державної Думи Федеральних зборів Російської Федерації на чолі з її Головою Г.Селезньовим. Було підписано Спільне комюніке про поглиблення міжпарламентської співпраці та сприяння подальшому розвитку всебічного українсько-російського співробітництва.

У грудні 1996 р. відбулися візити до України групи депутатів Держдуми РФ та до Росії делегації депутатської групи Верховної Ради України, в ході яких обговорювалися питання підготовки до підписання широкомасштабного політичного українсько-російського Договору, а також підписано Протокол про співробітництво і план першочергових спільних заходів депутатських груп Верховної Ради України та Держдуми РФ.

14 січня 1998 р. Верховна Рада України прийняла закон України “Про ратифікацію Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією”.

У 1998 р. відбулися офіційні візити в Україну делегацій Держдуми РФ на чолі з Головою Держдуми Г.Селезньовим і до Російської Федерації – делегації Верховної Ради України на чолі з Головою О.Ткаченком.

У грудні 2001 р. голови обох палат Федеральних зборів Г.Селезньов і С.Міронов, а в січні 2002 р. – Голова Верховної Ради України І.Плющ підписали Протокол про розвиток співробітництва між Верховною Радою України та Федеральними Зборами РФ.

У 2002 р. відбулося формування та затвердження складу Міжпарламентської комісії зі співробітництва між Верховною Радою України та Федеральними Зборами РФ. З українського боку комісія налічувала 20 народних депутатів на чолі з Д.Табачником, з російської сторони – по 10 осіб від кожної палати Федеральних Зборів.

У листопаді 2002 р. делегація Верховної Ради, яку очолив заступник Голови Верховної Ради України О.Зінченко, взяла участь у парламентських слуханнях у Державній Думі на тему “Росія-Україна: пошук спільних підходів до поглиблення економічної інтеграції”.

У жовтні 2003 р. у Верховній Раді України відбулися парламентські слухання на тему “Українсько-російські відносини: сучасний стан і перспективи”.

Учасники слухань підкреслили, що стратегічний характер українсько-російських відносин повинен ґрунтуватися на обопільному визнанні та повазі суверенного права кожної із сторін на проведення зовнішньої та внутрішньої політики на основі власних національних інтересів та цілей державного розвитку і відповідно

до чинних конституційних та інших норм національного законодавства кожної держави, принципів та положень Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною та Російською Федерацією.

У рекомендаціях парламентських слухань, зокрема, містилися положення про необхідність активізувати переговорний процес щодо розмежування морських просторів у Азовському і Чорному морях та в Керченській протоці, а також щодо захисту суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності державного кордону України у зв'язку із ситуацією, яка склалася внаслідок односторонніх дій Російської Федерації щодо зведення гідротехнічної споруди у Керченській протоці, які суперечать принципам добросусідства і духу стратегічного партнерства між двома державами.

У квітні 2004 р. Верховна Рада України ратифікувала Договір про формування Єдиного економічного простору, Договір між Україною та Російською Федерацією про українсько-російський кордон та Договір між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки. У 2004 р. в Алушті (Крим) відбулася зустріч-діалог українських і російських парламентаріїв на тему правового забезпечення стратегічного партнерства України і Російської Федерації. У роботі конференції взяли участь делегація Верховної Ради України на чолі з Головою ВР В.Литвином та делегація Держдуми Федеральних Зборів РФ на чолі з її Головою Б.Гризловим.

Регулярно працювала Міжпарламентська комісія зі співробітництва між Верховною Радою України та Федеральними Зборами Російської Федерації під головуванням співголів комісії народного депутата України С.Сташевського і членів Держдуми РФ О.Лебедева та Л.Сліски.

На засіданнях комісії розглядалися актуальні питання українсько-російських відносин, такі як стан та перспективи розвитку міжрегіонального та прикордонного співробітництва двох держав, про хід виконання положень базових угод по Чорноморському флоту РФ та удосконалення договірно-правової бази про підтримку української мови, культури і освіти в РФ і російської мови, культури і освіти в Україні.

У 2005 р. відбувся робочий візит Голови Верховної Ради України В.Литвина до Російської Федерації, в ході якого В. Литвином та Головою Державної Думи Російської Федерації Б.Гризловим було підписано Спільну заяву про підвищення рівня керівництва Міжпарламентської комісії зі співробітництва Верховної Ради України і Федеральних Зборів Російської Федерації.

У рамках дводенного офіційного візиту Голови ВР України О. Мороза до Москви, що відбувся 12-13 жовтня 2006 р., було домовлено про інтенсифікацію і відновлення роботи Міжпарламентської українсько-російської комісії зі співробітництва Федеральних Зборів Російської Федерації і Верховної Ради України. Сьоме засідання цієї комісії, в якому взяли участь її члени, представники органів державної влади Російської Федерації і України, співробітники дипломатичних представництв, відбулося у Києві вже на початку грудня 2006 р.

Учасники зустрічі обговорили стан та перспективи зміцнення україно-російських стосунків, відзначивши позитив, пов'язаний з активізацією міжпарламент-

ських зв'язків. Водночас, було наголошено на існуванні цілого ряду проблем у двосторонніх відносинах в економічній, соціальній і гуманітарній сферах, прикордонному і міжрегіональному співробітництві, розв'язанню яких можуть посприяти злагоджені дії парламентів обох держав.

Парламентарії двох країн домовилися активізувати зусилля у налагодженні конструктивних зв'язків на всіх ділянках парламентської діяльності, обміні делегаціями, у тому числі на рівні комітетів, для вивчення практики розробки і прийняття законодавчих актів, досвіду парламентської діяльності, удосконаленні договірної бази, виконанні укладених двосторонніх угод, необхідних для здійснення Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією.

Парламентський вимір відносин Україна - США

Взаємодія Верховної Ради України та Конгресу США носить асиметричний характер і віддзеркалює непросту історію українсько-американських відносин, що знала злети і падіння, періоди активізації та достатньо довгі паузи, як це сталося, наприклад, під час “касетного” та “кольчужного” скандалів у 2001-2003 рр.

Враховуючи визначальну роль Конгресу у формуванні зовнішньої політики США та наданні допомоги іноземним країнам, лідери України, Голова Верховної Ради України, а згодом Президент України Л.М.Кравчук, Голови Верховної Ради І.Плющ, О.Мороз, В.Литвин, Президенти України Л.Кучма та В.Ющенко, а також численні делегації народних депутатів України регулярно відвідували Сполучені Штати і, зокрема, Конгрес США, з членами якого встановлено досить тісні зв'язки. Цьому сприяла також зацікавленість із боку ряду сенаторів та членів Палати представників до України як до стратегічного партнера Сполучених Штатів.

У Конгресі США в середині 1990-х років було створено групу сприяння Україні – так званий Український кокус. На початку 2000-х років його очолювали конгресмени К.Велдон, С.Левін, М.Каптур. Кокус об'єднував 28 членів Палати представників, найбільш зацікавлених у позитивному розвитку українсько-американських відносин. Згідно з американським політичним жаргоном, їх звуть “чемпіонами Конгресу в українських питаннях”, їхня думка і голос мають значення при прийнятті законопроектів, пов'язаних з українською тематикою.

У свою чергу, була сформована депутатська група Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків зі Сполученими Штатами. У парламенті IV скликання групу очолював народний депутат С.Осика, його заступниками були народні депутати С.Бичков та Ю.Павленко. До складу групи, що нараховувала 54 члени, входили такі представники різних партій і фракцій парламенту, як І.Васюник, М.Гладій, О.Грачев, М.Джемільєв, Л.Каденюк, О.Мороз, В.Пінчук, Б.Тарасюк, В.Хомутинник, Є.Червоненко, А.Шкіль та інші. У Верховній Раді України шостого скликання таку групу очолює О.Білорус, а її склад налічує 103 народних депутатів України.

У 2003 та 2004 рр. відбулися візити Голови Верховної Ради України В.Литвина до США, в ході яких під час зустрічей з керівництвом Конгресу та Державного департаменту США відбулося обговорення ряду аспектів внутрішньої та зовнішньої політики України в контексті зміцнення стратегічного партнерства обох країн.

У жовтні 2004 р. Палата представників Конгресу США прийняла резолюцію, в якій закликала владу України забезпечити демократичну, прозору та чесну кампанію перед президентськими виборами, зокрема, гарантувати вільний доступ українських та міжнародних спостерігачів, багатопартійне представництво в усіх передвиборчих комісіях, безперешкодний та недискримінаційний доступ всіх партій та кандидатів до державних, радіотелевізійних та Інтернет мас-медіа.

Напередодні президентських виборів 2004 р. в Україні перебували численні делегації Конгресу США на чолі з сенаторами Дж.МакКейном та Р.Лугаром, членами Палати представників Дж.Колбі, конгресменом США, Головою Парламентської Асамблеї НАТО Д.Беройтером, які прагнули ознайомитися з непростотою на той час політичною ситуацією в Україні. Голова Комітету із закордонних справ Сенату США Р.Лугар був призначений спеціальним представником США під час другого туру президентських виборів в Україні. Американські законодавці зустрічалися у Верховній Раді України зі своїми українськими колегами, обговорюючи актуальні питання українсько-американських відносин.

Після другого туру президентських виборів 21 листопада 2004 р., Р. Лугар різко засудив українську владу за грубі порушення волевиявлення як під час кампанії, так і в ході виборів – за “масштабне політичне залякування і нездатність забезпечити рівне висвітлення кандидатів у пресі”, а також за “неправомірне використання владних адміністративних та юридичних повноважень”. Сенатор Лугар підкреслив, що він “відвідав Президента Л.Кучму, Прем’єр-Міністра В.Януковича і Голову Верховної Ради України В.Литвина із відвертим закликом до них припинити подальші порушення під час кампанії”.

Після обрання Президентом України В.Ющенка та прийняття Спільної заяви Президентів України і США “Порядок денний українсько-американського стратегічного партнерства у новому сторіччі” (квітень 2005 р.), американська сторона, діючи через Конгрес США, виконала ряд обіцянок, даних Україною:

- визнано ринковий статус української економіки;
- підписано двосторонній протокол, який відкрив Україні шлях до вступу в СОТ;
- сенат США (листопад 2005 р.) і Палата представників Конгресу США (березень 2006 р.) скасували дискримінаційну поправку Джексона-Веніка, на чому наполягала українська сторона.

Також було поглиблено співпрацю в кількох важливих сферах національної безпеки.

Усі ці вагомі зрушення були б неможливими без активної участі відповідних комітетів Конгресу США. Прикметно, що з січня 2005 р. український кокус зріс до 36-37 членів. Разом з тим, слід зазначити, що, на відміну від груп міжпарламентської співпраці у Верховній Раді, кокус Конгресу США носить суто неформальний характер і не одержує підтримку за рахунок бюджетних коштів, він є своєрідним “клубом за інтересами”. Членами кокусу стають переважно особи з українським корінням або ті, у виборчих округах яких мешкає численна українська громада.

Зусиллями Конгресу США (особисто спікера Палати представників республіканця Д.Гастерта) Україна включена до списку пріоритетних країн, парламентам яких надаватиметься фінансова допомога в рамках програми підтримки “молодих демократій”.

Помітною подією в історії розвитку українсько-американських парламентських зв'язків став візит делегації Конгресу США до Верховної Ради України (11.02.2005). У складі делегації Конгресу – сенатори Дж. МакКейн (кандидат на посаду Президента США від Республіканської партії на виборах 2008 р.), Джозеф Ліберман (кандидат на посаду віце-Президента США від Демократичної партії на виборах 2000 р.), Гіларі Клінтон, Ліндсі Грем, члени Палати представників Конгресу Говард Берман, Джейн Гарман, Еллен Таушер, Марк Юдолл, Джон Ларсон, Джо Шварц.

Делегація інформувала українських парламентаріїв про схвалення Палатою представників Конгресу США резолюції “вітання народу України з проведенням демократичного, прозорого і чесного переоголошення 26 грудня 2004 р.” (25.01.2005) та підкреслила волю народу США до всебічного зміцнення співпраці Сполучених Штатів з Україною.

Сподіваємося, що Верховна Рада VI-го скликання продовжить зусилля своїх попередників і налагодить конструктивний діалог з Конгресом США, в якому в результаті листопадових виборів 2006 р. сталися суттєві зміни.

Українсько-польські парламентські відносини

Відносини між Україною і Республікою Польща, яка першою в світі офіційно визнала державну незалежність України 2 грудня 1991 р., склалися на основі динамічного розвитку стратегічного партнерства в усіх його вимірах, включно з парламентським.

Всебічна українсько-польська співпраця будувалася на міцній договірно-правовій базі, що налічує понад 15 міждержавних і понад 40 міжурядових двосторонніх документів, переважна більшість яких ратифікована парламентами обох країн.

Завдяки політичній волі президентів і парламентів поступально розвивався процес примирення і зближення обох народів. Верховна Рада України та Сейм і Сенат Республіки Польща (РП) підтримували розвиток українсько-польської взаємодії у сфері зміцнення європейської і світової безпеки, чому сприяли регулярні контакти на рівні керівництва парламентів та інтенсивні обміни делегаціями законодавців України і Польщі.

У жовтні 2003 р. у Києві відбулося установче засідання Парламентської асамблеї України і РП, співголовами яких призначені заступник Голови Верховної Ради О.Зінченко та Віце-маршал Сенату РП Й.Данеляк.

Депутатська група з міжпарламентських зв'язків з Республікою Польща Верховної Ради України VI-го скликання нараховує 66 народних депутатів України.

Учасники другої сесії Парламентської асамблеї України та Республіки Польща (18 липня 2005 р., Варшава) прийняли ряд спільних заяв та звернень. Було зазначено, що Парламентська Асамблея України та Республіки Польща і надалі продовжуватиме діалог щодо розширення співробітництва у сферах енергетичної безпеки України, Польщі та ЄС, розвитку економічного співробітництва та розбудові прикордонних пунктів пропуску і координуватиме зусилля в цих напрямках на парламентському рівні.

У своєму зверненні до Європейського Парламенту, учасники Парламентської асамблеї України та Республіки Польща закликали його розглянути можливість:

- прискорення процесу визнання країнами Європейського Союзу України, як країни з ринковою економікою;
- якнайшвидшого започаткування переговорів про встановлення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС;
- розпочати неформальні консультації та офіційні переговори щодо укладення Європейської угоди про Асоціацію між Україною та ЄС та розвиток Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС, строк чинності якої завершується в 2007 році;
- розширення участі України в екологічних технічних проектах, що реалізуються в рамках ЄС4;
- лібералізації візового режиму для громадян України до держав Євросоюзу;
- прискорення надання суттєвої допомоги для облаштування кордонів між Україною і державами-сусідами;
- залучення українських прикордонників та митників до багатосторонніх програм та навчань.

Питання активізації і конкретизації діяльності польсько-українського міжпарламентського співробітництва обговорювалося і під час візиту делегації Верховної Ради України на чолі з О. Морозом до Польщі у грудні 2006 року.

Міжпарламентське співробітництво України та Литви

7-8 жовтня 1994 р. делегація Литовської Республіки, на чолі з першим заступником Голови Сейму Ю.Бернатонісом, взяла учать в урочистостях, присвячених 50-річчю визволення України від фашистських загарбників. У ході візиту відбулася зустріч з Головою Верховної Ради України О.Морозом.

27-28 жовтня 1994 р. в Україні перебувала з офіційним візитом делегація Сейму Литовської республіки на чолі з Головою Сейму Ч.Юршенасом.

24-26 січня 1996 р. відбувся візит до Литви Голови Верховної Ради України О.Мороза, який підписав спільний меморандум про співробітництво парламентів обох країн.

26-28 квітня 2000 р. здійснив візит до України Голова Сейму Литви В.Ландсбергис.

У Сеймі Литви та Верховній Раді України працюють відповідні групи з міжпарламентських зв'язків.

3-4 грудня 2002 р. в ході офіційного візиту Голови Верховної Ради України В.Литвина до Литовської Республіки підписано Спільну заяву про створення Міжпарламентської асамблеї ВР України і Сейму Литви. Перше установче засідання Міжпарламентської Асамблеї відбулося в Києві 1 жовтня 2003 р.

29 листопада 2004 р. Сейм Литовської Республіки прийняв звернення до Верховної Ради України, в якому вітав зусилля парламенту та інших державних інституцій України стабілізувати ситуацію в Україні, переглянути і дати оцінку

другого туру президентських виборів, застосовуючи загальновизнані демократичні стандарти і не ігноруючи волю виборців. Сейм закликав недвозначно засудити і рішуче припинити будь-які спроби розколоти територіальну цілісність України як такі, що не відповідають нормам міжнародного співіснування.

У грудні 2004 р. відбувся робочий візит в Україну Голови Сейму Литовської Республіки А. Паулаускаса.

Представники парламентів двох країн обговорили ситуацію, що склалася в Україні в ході президентських виборів, і стан українсько-литовських відносин. Литовська делегація підкреслила, що розвиток подій в Україні, які впливають на стабільність регіону й Європи, ще раз підтверджують важливість і необхідність стратегії України щодо Європейської і євроатлантичної інтеграції. Делегація висловила солідарність Литви з демократичними прагненнями українського народу.

13 травня 2005 року у Луцьку було вирішено створити Міжпарламентську асамблею Верховної Ради України, Сейму Литовської Республіки та Сейму і Сенату Республіки Польща.

Зустріч голів парламентів України і країн Північної Європи та країн Балтії (Київ, 29-30.09.2005)

Новою формою зміцнення міжпарламентського співробітництва стала зустріч Голови Верховної Ради України IV-го скликання В.Литвина з головами парламентів країн Північної Європи та країн Балтії за участю голів комітетів та керівників депутатських фракцій Верховної Ради України, що відбулася у Києві. Головна тема зустрічі – “Україна та її розвиток. Напрями парламентського співробітництва між скандинавсько-прибалтійськими парламентами і Верховною Радою України”.

У зустрічі взяли участь делегація Королівства Данія (Голова Парламенту Крістіан Мейдал), Естонської республіки (Голова Рійгікогу Ене Ергма), Республіки Ісландія (віце-спікер парламенту Турідур Бекмен), Латвійської Республіки (Голова Сайему Інґріда Удре), Литовської республіки (Голова Сейму Артурас Паулаускас), Королівства Норвегія (віце-спікер Парламенту Інґе Льоннінг), Республіки Фінляндія (Голова Парламенту Пааво Ліппонен), Королівства Швеція (Голова Парламенту Бйорн фон Сюдів).

З українського боку, крім Голови Верховної Ради України, у зустрічі взяли участь Перший заступник Голови Верховної Ради України А.Мартинюк, народні депутати України О. Білорус, Р. Богатирьова, Б. Губський, С. Довгий, К. Ващук, В. Коваль, Ю. Костенко, В. Заєць, Г. Крючков, М. Мартиненко, О. Мороз, М. Поживанов, В. Пустовойтенко, С. Бичков, І. Шаров, а також керівник апарату Верховної Ради України В. Зайчук.

В рамках багатостороннього самміту відбулися також двосторонні зустрічі Голови Верховної Ради України з колегами – головами парламентів Північних та Балтійських країн, під час яких обговорювалися питання зміцнення двосторонньої міжпарламентської співпраці.

У центрі уваги зустрічі парламентаріїв України і Північних та Балтійських країн було обговорення євроінтеграційної стратегії України. Було підкреслено, що з боку ЄС

спостерігається зростання рівня довіри до України, прагнення співпрацювати з нашою державою в інвестиційній, економічній, енергетичній та транспортних сферах.

Зазначено, що Україна розраховує на підтримку країнами-членами ЄС Балто-скандинавського регіону визнання ринкового статусу національної економіки в рамках антидемпінгового законодавства ЄС. Українська сторона високо цінує готовність країн Північної Європи надавати нашій державі необхідну практичну і експертну допомогу у досягненні цілей євроатлантичної інтеграції.

Під час зустрічі народні депутати України – голови комітетів та керівники депутатських фракцій – представили своє бачення ситуації в Україні, підкреслили, що країна перебуває в складному процесі переходу від авторитарної держави до реального народовладдя і висловили надію на чесні парламентські вибори 2006 р. Українські парламентарії висловили подяку колегам з країн Північної Європи та Балтії за увагу до нашої держави і підтримку євроінтеграційних спрямувань та процесів демократизації в Україні.

Було підкреслено, що зустріч Голів парламентів – унікальна в політичному сенсі подія, яка виходить за межі стандартної дипломатії. Представники парламентів Північної Європи та Балтії засвідчили свою підтримку процесам демократизації в Україні та політиці поглиблення ринкових реформ. Разом з тим, вони закликали Верховну Раду України посилити боротьбу з корупцією в країні, створити надійну систему парламентського контролю за дотриманням прав людини і проведенням чесних і прозорих парламентських виборів. Було висловлено готовність надати українському парламенту технічну допомогу.

На думку учасників, зустріч важлива тим, що почався процес створення регіональної міжпарламентської мережі обміну досвідом, взаємної допомоги і підтримки у сфері законотворчості, парламентського контролю і парламентської дипломатії.

Співробітництво між парламентами України і Китайської Народної Республіки

Початок міжпарламентського діалогу двох держав датується 1992-им роком, коли Україну відвідала делегація Всекитайських Зборів Народних Представників (ВЗНП) на чолі із заступником голови Постійного Комітету (ПК) ВЗНП Сайфутдіном. У квітні 1993 р. відбувся візит до КНР делегації Верховної Ради України на чолі з її Головою І.Плющем. У 1995 р. у Верховній Раді України була створена група народних депутатів із міжпарламентських зв'язків з КНР. У 1996 р. на запрошення китайської сторони КНР відвідали чотири делегації народних депутатів України, очолювані, відповідно, С.Гуренком, П.Симоненком, М.Павловським і Г.Крючковим.

У 2000р. відбулися взаємні візити народних депутатів України до КНР і китайських парламентаріїв – до України.

У жовтні 2000 р. в КНР побував Голова Комітету Верховної Ради України з прав людини, національних меншин та міжнаціональних відносин Г.Удовенко, який провів переговори з китайськими колегами-парламентаріями, високими посадовими особами КНР.

У 2002 р. на запрошення Голови ПК ВЗНП Лі Пена Китай відвідував Голова Верховної Ради України І.Плющ. У ході зустрічей із вищим керівництвом КНР обговорено широке коло питань українсько-китайського співробітництва у політичній, науково-технічній та гуманітарній сферах.

У 2005 р. Україну відвідав заступник Голови ПК ВЗНП Лу Юнсян, який у ранзі спеціального посланника Голови КНР брав участь у заходах з інавгурації Президента України В.Ющенка і зустрівся із керівництвом Верховної Ради України. Обговорювався сучасний стан і перспективи подальшого розвитку українсько-китайського міжнародного співробітництва.

У квітні 2005 р. на запрошення Голови Постійного Комітету Всекитайських Зборів Народних Представників У Банго КНР з офіційним візитом відвідала делегація Верховної Ради України на чолі з Головою Верховної Ради В.Литвином. Голова Верховної Ради України провів переговори з Головою КНР Ху Цзіньтао, головою ПК ВЗНП У Банго, Головою Всекитайського Комітету Народної політичної консультативної ради Цзя Цінлінем, мером Пекіна Ван Цішанем, іншими посадовими особами.

У контексті прийняття китайським парламентом закону КНР “Про боротьбу з сепаратизмом” українська сторона наголосила на незмінності позиції нашої держави щодо визнання “єдиного Китаю”.

Політичним змістом візиту делегації Верховної Ради України стало підтвердження традиційно дружнього характеру співпраці між Києвом і Пекіном, забезпечення безперервності українсько-китайського діалогу на найвищому рівні, формування засад для виведення українсько-китайських відносин на принципово новий рівень особливого партнерства, а також відновлення динаміки міжпарламентських зв’язків, підтвердження їх активного і конструктивного характеру.

Було підписано Угоду про співробітництво між апаратом Верховної Ради України і Канцелярією ПК ВЗНП, а також досягнуто принципову домовленість про запровадження регулярних контактів між парламентами на рівні профільних комітетів, груп дружби і партійних фракцій.

Міжнародні програми сприяння Верховній Раді України

Розвиток парламентаризму в Україні відбувався за підтримки міжнародних організацій та програм, які вже багато років надають допомогу Верховній Раді України у таких питаннях, як:

- налагодження ефективної законотворчої роботи;
- сприяння демократичності і відкритості законодавчого процесу;
- посилення контрольних функцій парламенту;
- адаптація українського законодавства до міжнародних стандартів;
- забезпечення ширшої участі громадськості у законотворчому процесі.

Надання допомоги Верховній Раді України з боку закордонних організацій та фондів, зокрема у формі підтримки парламентських обмінів між Верховною Радою України та законодавчими органами іноземних держав, розпочалося ще на початку 1990-х років. Серед важливих проектів надання закордонної допомоги Верховній Раді України, які були здійснені відтоді, заслуговують на згадку такі:

1. Програма сприяння Парламенту України університету Індіани (ПСП), що здійснюється за підтримки Агентства міжнародного розвитку США, – один із перших, найтриваліших і найсистемніших проєктів допомоги Верховній Раді, який діє в Україні з 1994 року. Програма ставить за мету демократичне зміцнення українського Парламенту. Діяльність ПСП охоплює такі напрямки:

- Сприяння встановленню більш ефективної і демократичної системи діяльності внутрішніх структур і підрозділів парламенту України, що включає законопроектування, підвищення технічної спроможності членів парламенту та штатного персоналу;
- Сприяння покращенню взаємодії законодавчої та виконавчої влади, включно із вдосконаленням механізмів парламентського контролю;
- Сприяння кращому доступу громадян до законотворчого процесу і налагодженню ефективної системи взаємозв'язку між громадянами та парламентом.

Особливе значення має Програма парламентського стажування, яка розпочалася у Верховній Раді України в 1995 р. за спільної ініціативи Асоціації колишніх членів Конгресу США і Верховної ради України. З 2000 р. адміністрування Програми парламентського стажування здійснюється Програмою сприяння Парламенту України Університету Індіани (ПСП) з підтримкою USAID.

Мета програми – надати молодим громадянам України можливість взяти безпосередню участь у законодавчому процесі, набути досвіду роботи у Верховній Раді України і таким чином створити передумови для їх професійного зростання і успішної суспільно-політичної діяльності. Відбір для участі у Програмі здійснюється на конкурсній основі.

За одинадцять років існування Програми близько 800 молодих фахівців пройшли стажування у комітетах Верховної Ради та управліннях її апарату. Програма стажування складається з таких головних компонентів: стажування, навчання, розвиток потенціалу лідерства, дозволя.

Після закінчення стажування інтерни продовжують працювати в різних інституціях: до 30% – у Верховній Раді, 11% – у органах державної виконавчої влади, близько 15% – у комерційних організаціях. Ефективність і позитивна роль програми стажування у формуванні політичної еліти країни є незаперечною.

2. Проєкт “Верховенство права” Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) – один із найбільш вагомих проєктів надання технічної та матеріальної допомоги правовим інститутам в Україні.

3. Канадсько-український проєкт законодавчої співпраці, що здійснювався у 1996-1999 рр. і мав на меті надання допомоги українському парламентові у законопроектній роботі, а також налагодження зв'язків між канадськими та українськими законодавчими органами, регіональними урядами та іншими організаціями-учасниками. Роботу було організовано за шістьма напрямками (модулями): “Енергетика, нафта, газ, багатства надр і їхнє збереження”, “Податкова політика і бюджетний процес”, “Сільське господарство”, “Інвестиційна політика”, “Фондовий ринок і цінні папери”, “Соціальна політика: реформа системи пенсійного забезпечення”.

До складу робочих груп за кожним напрямком входило біля 20 фахівців (по 4 представники від Верховної Ради України, Секретаріату Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Асоціації міст України та 4 незалежних експерти).

Всього у ході виконання програми було розроблено проекти 35 документів (законів та ін.), зокрема, такі як Закон про бюджетну систему України, Закон про додаткове пенсійне забезпечення тощо. 102 особи, у т.ч. 17 народних депутатів України, 14 працівників апарату Верховної Ради України, взяли участь у стажуванні в парламенті Канади та провінційних законодавчих асамблеях. Проект отримав високу оцінку з боку керівництва Верховної Ради.

4. Проект ПРООН з врядування “Доброчесність на практиці” (2004-2006 рр.), що має за мету покращення системи суспільної підзвітності та прав людини в Україні шляхом зміцнення потенціалу офісу Уповноваженого з прав людини та Рахункової палати. Проект прагнув зробити внесок у запровадження прозорої політики на відповідних рівнях держави шляхом створення культури участі громадян у прийнятті рішень, зміцненні державної адміністрації і громадянського суспільства. Національним виконавчим органом проекту був апарат Верховної Ради України.

5. Програми Національного демократичного інституту міжнародних відносин (США). НДІ, який відкрив у 1992 р. представництво у Києві, проводив у 1997 – 2001 рр. навчальні програми для політичних партій, депутатів та їх помічників-консультантів.

НДІ поновив свою діяльність у 2004 р., пропонуючи такі напрями співробітництва:

- сприяння покращенню зв'язків між законодавцями та їх виборцями;
- сприяння зміцненню єдності та стабільності парламентських фракцій;
- сприяння покращенню внутрішньої комунікації між фракціями та керівництвом Верховної Ради України.

6. Програми за підтримки Фонду Конрада Аденауера. Фонд Конрада Аденауера з 1994 р. надає допомогу профільним комітетам Верховної Ради України, передусім, Комітету з питань європейської інтеграції, а також україно-німецькій парламентській групі. Фонд сприяв проведенню круглих столів з питань вдосконалення законодавчої діяльності. Наприклад, у 2006 р. за його підтримки було організовано круглий стіл на тему “План дій Україна – ЄС та його законодавча імплементація”.

7. Україно-німецьке співробітництво відбувається і в рамках програми Міжнародної парламентської практики (МПП), яка передбачає стажування молодих громадян з різних країн світу і, в тому числі, з України в Бундестазі ФРН. Брали участь у такій практиці і молоді працівники апарату Верховної Ради, однак, враховуючи досить жорсткі умови відбору учасників програми (зокрема, обов'язкове вільне володіння німецькою мовою), кількість представників українського парламенту, що мали змогу дізнатися на практиці про діяльність Бундестагу, невелика.

ВИСНОВКИ І РЕКОМЕНДАЦІЇ

Огляд різнопланової і багатовимірної міжнародної діяльності українського парламенту та її співставлення з аналогічним закордонним досвідом дозволяють зробити низку висновків і рекомендацій щодо збільшення ефективності дій парламентаріїв у зовнішньополітичній площині.

Перш за все, варто відзначити, що участь Верховної Ради України у міжнародних справах, як і конституційні та законодавчі засади цієї участі, в цілому відповідають світовій практиці. Діяльність Верховної Ради України всіх скликань у міжнародній сфері істотно збагатила суть і специфічні форми українського парламентаризму, розширила арсенал засобів щодо реалізації зовнішньої політики держави, забезпечення її національних інтересів на міжнародній арені.

Реалізація ратифікаційної, представницької і контрольної функцій у питаннях зовнішньополітичної діяльності сьогодні є невід’ємною частиною роботи українського парламенту. Водночас, складається враження, що, попри існуюче різноманіття форм і методів впливу парламенту у міжнародних справах, народні депутати України досі не до кінця усвідомили парламентські можливості у цій царині, а тому подекуди при розгляді питань міжнародного характеру чи участі в міжпарламентській взаємодії демонструють пасивне чи формальне ставлення.

Активна ратифікація міжнародних договорів та адаптація українського законодавства до європейського права, реалізація представницької функції у міжнародних відносинах, вплив на формування зовнішньополітичної стратегії держави та контроль за її здійсненням виконавчою гілкою влади повинні бути одними з пріоритетних питань порядку денного Верховної Ради, якщо український парламент прагне ефективно відстоювати інтереси своїх виборців не тільки на загальнодержавному, а й на міжнародному рівні.

Стосовно перспектив розвитку міжпарламентських об’єднань варто зауважити, що на найближче майбутнє видається недоцільним подальше збільшення парламентських дво- і багатосторонніх регіональних утворень. Натомість, зусилля повинні бути зосереджені на пошуку власної ніші кожною з існуючих нині структур та змістовному наповненні діяльності цих утворень.

Верховна Рада України представлена практично у всіх європейських регіональних і субрегіональних асамблеях, налагоджена двостороння взаємодія з парламентами багатьох країн. Нині існує потреба в інвентаризації і систематизації міжпарламентських зв’язків, а також розробці комплексної програми парламентської дипломатії (плану дій) на декілька років – за країнами, організаціями, функціональними напрямками.

Важливим видається підвищення обізнаності громадськості щодо міжнародної діяльності парламенту, зокрема, шляхом налагодження ефективного висвітлення участі парламентаріїв у міжнародному житті у засобах масової інформації. В цьому контексті доведеться боротися із стереотипним сприйняттям парламентської дипломатії як можливості подорожувати світом за державний рахунок (на жаль, подекуди

таке розуміння міжпарламентського співробітництва характерне і для самих депутатів). Досягненню цієї мети може посприяти збільшення відкритості у міжпарламентських контактах, наприклад, розробка детальних технічних завдань для народних депутатів, що відбуваються із зарубіжними місіями, та оприлюднення звітів про службові поїздки за кордон після їхнього повернення.

Значною мірою успішність міжнародної діяльності парламенту залежить від ефективності роботи профільних комітетів. З огляду на це, необхідно чіткіше розділити сфери компетенції Комітету у закордонних справах та Комітету з питань європейської інтеграції з метою уникнення дублювання функцій і конфліктів інтересів, а також налагодити тісніше співробітництво між згаданими комітетами і відповідними урядовими структурами.

Ефективна участь у міжпарламентській взаємодії, прийняття рішень щодо великої кількості міжнародних договорів, що потребують ратифікації, та імплементаційного законодавства й інші види міжнародної діяльності парламентаріїв потребують високоякісної інформаційно-аналітичної підтримки, забезпечення якої силами апарату Верховної Ради не завжди можливе. Виходом із цієї ситуації, поряд із систематичним підвищенням кваліфікації співробітників апарату, зокрема, через програми технічної допомоги парламентам, може стати ширше використання в роботі комітетів і Верховної Ради в цілому напрацювань неурядових аналітичних інституцій. Така взаємодія громадянського суспільства і законодавчої гілки влади – чи то у формі консультативних громадських рад при профільних комітетах, чи у вигляді системи замовлень на аналітичні продукти незалежних експертів та організацій – сприятиме підвищенню фахового рівня діяльності парламентаріїв на міжнародному напрямку і забезпечуватиме більшу прозорість та краще сприйняття суспільством дій законодавчої влади у цій сфері.

Одним із пріоритетних напрямків міжпарламентської взаємодії мають стати контакти на рівні комітетів, тобто абстрактна “дружба парламентами” повинна поступатися місцем більш спеціалізованому співробітництву і обміну досвідом у вирішенні конкретних питань, що стоять на законодавчому порядку денному.

Слід переглянути нинішню практику функціонування груп міжпарламентських зв’язків, багато з яких існують переважно на папері. Варто запозичити американський досвід, коли члени “груп дружби” (там, де вони реально працюють) є експертами при розгляді питань зовнішньополітичного характеру, що стосуються відповідної країни.

При цьому слід пам’ятати, що міжпарламентські контакти не завжди дають результати, які можна побачити чи підрахувати. Формування позитивного сприйняття нашої країни за кордоном, покращення розуміння зарубіжними політиками внутрішньополітичної ситуації в Україні, знаходження нестандартних рішень для мирного врегулювання конфліктних ситуацій у двосторонніх відносинах, зрештою розширення світогляду і збагачення знань українських парламентаріїв – всі ці плоди активної діяльності законодавців на міжнародній арені працюють на майбутнє нашої держави, зміцнення її позицій у світовій політиці.

ЛІТЕРАТУРА

1. Верховна Ради України: Інформаційний довідник, К.: Парламентське видавництво, 1998.
2. Верховна Ради України: Інформаційний довідник. К.: Парламентське видавництво, 2002.
3. Верховна Ради України: Інформаційний довідник. К.: Парламентське видавництво, 2006.
4. Верховна Ради України, 1990-1994: Інформаційна довідка, К., 1994.
5. Верховна Рада України дванадцятого скликання. 1990-1994 рр. К., 1998.
6. Звіт про роботу Комітетів Верховної Ради України четвертого скликання (2002-2006 рр.) (неопублікований матеріал).
7. Звіт про роботу Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції за період роботи Верховної Ради України четвертого скликання (2002-2006 рр.) (неопублікований матеріал).
8. Звіт про роботу Комітету Верховної Ради України у закордонних справах за період роботи Верховної Ради України четвертого скликання (2002-2006 рр.) (неопублікований матеріал).
9. Звіт Управління забезпечення міжпарламентських зв'язків Апарату Верховної Ради України за 2004 рік (неопублікований матеріал).
10. Зовнішня політика України в умовах глобалізації, 1991-2003: Хроніка міжнародних відносин / За ред. С.Віднянського. К.: Генеза, 2004.
11. Зовнішня політика України: сучасний стан та перспективи зміцнення. Круглий стіл 12 листопада 2003. К., 2003.
12. Нариси з історії дипломатії України / НАН України, Інститут історії України. - К., 2001.
13. Україна на міжнародній арені: Збірник документів і матеріалів, 1991-1995 рр., кн.1., К., 1998.
14. Україна на міжнародній арені: Збірник документів і матеріалів, 1996-2000 рр. Кн.1, К. 2003.
15. Українська РСР на міжнародній арені. Збірник документів і матеріалів, 1971-1975 рр. К. – 1981.
16. Українська суспільно-політична думка в 20 столітті: Документи і матеріали. - Т. 1 / Упоряд. Т. Гунчак, Р. Сольчаник. – Мюнхен: Сучасність, 1983. - 510 с.
17. Український парламентаризм: Минуле і сучасне / За ред. Ю.С.Шемшученка. - К., Парламентське видавництво, 1999. – 368 с.
18. Участь парламенту в укладанні і виконанні міжнародних договорів: Порівняльне дослідження / Під ред. С. Різенфельда і Ф. Еббота. Дордрехт/Бостон/Лондон, Мартінус Нійхофф Паблішерз, 1994 (вибране у перекладі на українську / Програма сприяння парламенту).

19. Юркевич А. Зовнішньополітична діяльність Верховної Ради Української РСР. – К. 1970.
20. Agostini, Maria Valeria. The Role of National Parliaments in the Future EU/ The International Spectator. - Vol. XXXVI, No. 4, October - December 2001. - P.29-41.
21. Barbé, Esther and Anna Herranz (eds.). The Role of Parliaments in European Foreign Policy: Debating on Accountability and Legitimacy. Barcelona: Office of the European Parliament in Barcelona, 2005.
22. Beetham, David. Parliament and Democracy in the Twenty- First Century: A Guide to Good Practice. Geneva, Inter-Parliamentary Union, 2006, pp. 215.
23. Bębenista, Łukasz, Piotr Bogdanowicz and Marcin Wiącek. The Role of National Parliaments According to the New European Constitution. Warsaw, 2005.
24. Charnovitz, Steve. Trans-parliamentary Associations in Global Functional Agencies // Transnational Associations. – 2002 - May/June.
25. Cutler, Robert M. The Emergence of International Parliamentary Institutions: New Networks of Influence in World Society / *Who Is Afraid of the State? Canada in a World of Multiple Centres of Power*, ed. Gordon S. Smith and Daniel Wolfish. - Toronto: University of Toronto Press, 2001. – P. 201–229.
26. Inter-Parliamentary Union. Parliamentary Involvement in International Affairs: A report by the Inter-Parliamentary Union (IPU) to the Second World Conference of Speakers of Parliaments, New York, 7-9 September, 2005.
27. Inter-Parliamentary Union. Second World Conference of Speakers of Parliaments, New York, 7-9 September 2005.
28. Kiljunen, Kimmo. Global Governance and Parliamentary Influence: Background paper for Helsinki Process Track One.
29. Langhelle, Oluf and Hilmar Rommetvedt. The Role of Parliament in International Relations and WTO Negotiations: The Case of Norway / *World Trade Review*. – 2004. - Vol.3, No.2. -P. 189-219.
30. Larhant, Morgan. La coopération interparlementaire dans l'UE: l'heure d'un nouveau départ ? Policy paper No.16 / *Notre Europe*, 2005.
31. The Role of Upper Chambers of National Parliaments in the European Union and in the Process of European Integration. 6th Meeting of the Association of European Senates. Warsaw - May 25th, 2004
32. Sénat français. Actes du colloque sur la “diplomatie parlementaire”, 23 mai 2001.
33. Stavridis, Stelios. From Parliamentary Forum to Parliamentary Assembly in the EMP: Does it all Amount to Much Ado About Nothing? / *Observatori de politiques mediterranees*. Working paper No. 2, 2004.
34. Stavridis, Stelios. “Parliamentary Diplomacy”: Some Preliminary Findings / Jean Monnet Working Paper in Comparative & International Politics. – 2002. - №.48. www.fscpo.unict.it/euromed/cjmhome.htm
35. Squarcialupi, Vera. Parliamentary Diplomacy: the Role of International Assemblies, WEU Parliamentary Assembly Report Document A/1685, 6 June 2000.