

ОБҐРУНТУВАННЯ МОДЕЛІ ВИЩОЇ ВЛАДИ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Трещов М. М.

*доктор наук з державного управління, доцент,
професор кафедри управління та адміністрування
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
м. Дніпро, Україна*

Одне з головних питань у формуванні механізмів державного управління – як організувати вищу владу в країні. Окрім двох основних способів структурування відносин між виконавчою та законодавчою гілками влади, парламентаризму та президентства, напівпрезидентської форми правління, або подвійної системи виконавчої влади, останнім часом переважно розглядаються як президентська або парламентська форми правління, залежно від обсягу президентської та парламентської влади. Основні відмінності між чистими формами парламентаризму та президентства полягають у тому, чи обирається голова виконавчої влади, виборцями чи законодавцями, і чи визначається фіксований термін перебування на посаді. Ці визначальні характеристики підкреслюють основну відмінність між двома формами правління: чиста парламентська система – це система «взаємної залежності» між виконавчою та законодавчою владою, а чиста президентська система – це система «взаємна незалежність» між двома гілками влади.

Незалежна Україна пройшла тривалий і складний процес конституційних переговорів: як буде збалансована законодавча та виконавча влада в новій конституції; хто в кінцевому підсумку контролюватиме масштабні економічні та політичні реформи незалежної держави.

Конституційний процес в Україні характеризувався зміною уподобань щодо природи конституції.

На тепер загальновідомо, що Україна є парламентсько-президентською республікою. До 2014 року в наша держава характеризувалася президентсько-парламентською формою правління. Однак, це питання залишається досі дискусійним, оскільки немає чіткого закріплення на законодавчого рівні форми правління в Україні.

Про «парламентсько-президентську республіку» не має жодного слова в Основному Законі – Конституції України, як і раніше не було жодної норми, що містила визначення «президентсько-парламентська республіка». Відповідно, така ситуація є перманентним каталізатором дискусій у фахових колах щодо форми правління в Україні.

Коли Україна була на порозі незалежності, високий рівень невизначеності щодо майбутнього країни сприяв прагненню різних фракцій до більш парламентсько-президентської системи.

Підстави стверджувати про зміну форми правління в Україні після 2014 року дають зміни, внесені до Конституції, у основі яких – скорочення повноважень Президента і збільшення повноважень Верховної Ради.

Обґрунтовуючи нашу думку щодо форми правління в сучасній Україні одразу виключимо один із варіантів – суперпрезидентську республіку. Так, можливо, у період президентства Л. Кучми були певні ознаки цієї форми правління, які також намагався відновити В. Янукович. Але Україні, як ми можемо стверджувати, все ж втриматися і не піддатися вкоріненню залишків імперіалізму, які дісталися у спадок після розпаду СРСР.

Суперпрезидентська форма правління чітко проявляється в російській федерації, де політична влада сконцентрувалася в ексклюзивних «супер» президентських повноваженнях. Якщо у випадку України така концентрація влади не збереглася, то російська президентська влада була стійкою перед спробами посилити силу парламентської влади в 1990-х роках. Не залишає сумнівів, що в росії – суперпрезидентський режим в еталонному його вигляді: роль Думи як незалежного законодавчого органу зменшується разом із припиненням ефективною опозиції; суди ніколи не були незалежним; регіональні губернатори призначаються президентом; свободу ЗМІ знищено; громадянське суспільство слабке і знаходиться під тиском влади; заборонені мирні публічні акції тощо. Разом із тим бачимо, що Україна нині діаметрально протилежна росії, що апріорі виключає схожі моделі вищої влади, а отже і наявність рис суперпрезидентства в Україні.

Повноваження президента в Україні коливалися з часом: конституційні реформи «помаранчевої революції» передали владу парламенту в 2004 році, а їх скасування повернуло владу президенту в 2010 році. Коливання рівня концентрації влади в Україні залежало від уподобань політичних еліт, залежно від того, як ці еліти сприймали свої політичні перспективи утримання влади, зумовлене відносним балансом між основними політичними силами та тиском громадського сектора. Україна все ж має доволі збалансовану політичну конкуренцію, що стримує надмірну концентрацію влади у руках президента.

Якщо із тим, що в Україні відсутня надмірна концентрація президентської влади, більш-менш зрозуміла, то дискусія щодо двох форм правління в Україні точиться досі. Питання про парламентсько-президентську чи, все ж таки, президентсько-парламентську республіку залишається відкритим як у експертних колах, так і в суспільстві.

Свідченням останнього, наприклад, можна назвати появу електронних петицій на платформі офіційному інтернет-представництві Президента України, із закликами повернутися в до президентсько-

парламентської форми правління: «Чому не повернути нашу Україну до президентсько-парламентської республіки!» [1]; «Президентсько-парламентська республіка Україна!» [3].

Результати аналізу положень Конституції України [2] дали підстави нам стверджувати, що за фактом на тепер більша частина повноважень зосереджена у руках парламенту. Коаліція (зараз – монобільшість) пропонує президенту кандидатуру прем'єр міністра, президент її вносить до парламенту, а народні депутати голосують. Президент пропонує Верховній Раді міністрів оборони та закордонних справ, прем'єр міністр – решту членів Кабінету міністрів України. Також народні депутати контролюють роботу міністрів, голосують за призначення та відставку генерального прокурора. Парламент 300 голосами може змінювати Конституцію, призначати дату виборів президента, затверджувати та змінювати державний бюджет і багато іншого. З початком нового скликання Верховної Ради уряд іде у відставку.

Зараз у президента, згідно з Конституцією, набагато менше повноважень. Він пропонує Верховній Раді кандидатури прем'єр міністра і двох міністрів, очільників Служби Безпеки України та Національного банку. Президент може накласти вето на ухвалені парламентом закони, якщо вони не стосуються поправок до Конституції, однак вето Верховна Рада може подолати.

Але на один аспект слід звернути увагу, хоча зараз в Україні законодавчо парламент має більше повноважень, ніж президент, він має більшість у Верховній Раді. З 2019 року фактично президентська партія «Слуга народу» отримала 242 мандати у Верховній Раді, створивши монобільшість. Таким чином, Президент В. Зеленський має потужні важелі впливу на парламент через монобільшість, відповідно – і на уряд.

Незважаючи на зазначений аспект, парламентська арена в Україні все ж стала значним центром влади. Недоліком залишається слабкість самих політичних інститутів в Україні, розповсюдженість, так званих, політичних проєктів, що й породжує відповідні сумніви щодо ваги парламентського важеля у формі правління та дає підстави до появи тез щодо президентсько-парламентської республіки.

Формулюючи загальний висновок щодо нашої позиції в питанні моделі вищої влади в Україні виокремимо такі головні тези:

1. Переконані, що Україна на разі не є суперпрезидентською республікою, що аргументовано на діаметрально протилежному прикладі росії.

2. Наявність окремих положень в Конституції України та монобільшості «президентської» політичної партії «Слуга народу» у Верховній Раді створює прецеденти для визначення форми правління в Україні як президентсько-парламентської.

3. Чинна нормативно-правова основа передбачає для парламенту більшу вагу повноважень, що дає підстави стверджувати про Україну як парламентсько-президентську республіку.

Література:

1. Галас А.О. Чому не повернути нашу Україну до президентсько-парламентської республіки!? : електронна петиція. Офіційне інтернет-представництво Президента України. 2020. URL: <https://petition.president.gov.ua/petition/99954>.
2. Конституція України : закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://cutt.ly/3fQqGJG>.
3. Новаківський М.О. Президентсько-парламентська республіка Україна! : електронна петиція. Офіційне інтернет-представництво Президента України. 2019. URL: <https://petition.president.gov.ua/petition/55502>.

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-271-8-81>

ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА МІСЦЯМИ НЕВОЛИ

Триньова Я. О.

*доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінального, кримінально-виконавчого права
та кримінології
Академії державної пенітенціарної служби, адвокат
м. Київ, Україна*

Наразі в Україні не існує закону, який би визначав поняття «громадський контроль». Його визначення можна зрозуміти з теорії права та проекту закону, що був поданий до Верховної ради України сім років тому.

Згідно ст. 1 проекту закону України від 13.05.2015 № 2737-1 громадський контроль – це суспільна діяльність громадських об'єднань, предметом якої є здійснення нагляду за відповідністю діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб Конституції України, законам України, іншим нормативно-правовим актам та за дотриманням ними державної дисципліни; об'єктами громадського контролю є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові і службові особи; суб'єкти громадського контролю – зареєстровані в установленому законом порядку громадські об'єднання, до мети діяльності яких статутом віднесено здійснення громадського контролю [3].

Статтею 24 Кримінально-виконавчого кодексу (КВК) передбачено можливість без спеціального дозволу (акредитації) в будь-який час безперешкодно відвідувати установи виконання покарань для здійснення контролю та проведення перевірок (за бажанням – у супроводі