

КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ – ГОЛОВНИЙ ЗМІСТ ТА ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ

У статті автор досліджує окремі питання конституційної реформи в Україні, аналізує головний її зміст та проблеми реалізації. На основі розгляду конституційного процесу вносить пропозиції щодо можливих змін і доповнень до основних положень Конституції України.

Ключові слова: Конституція України, конституційна реформа, конституціоналізм, префект, громадянське суспільство.

Прийняття конституції України 1996 стало фундаментальною основою для її утвердження як суверенної, демократичної та правової держави, початку реформування громадянського суспільства [1].

Перша Конституція незалежної України на думку В.Я. Тація та Ю.М. Тодики є не лише актом держави, а й суспільства, його державно-правовою моделлю, чинником забезпечення законності та правопорядку, стабільності інститутів влади, необхідною умовою становлення правової державності, що базується на пануванні права. Вона відповідає високим світовим і європейським стандартам, втілює в собі основоположні цінності світового конституціоналізму [2].

На думку В. Погорілко конституційний процес в Україні розпочався після здобуття нею незалежності, який умовно можна поділити на три періоди [3]. Не заперечуючи проти періодизації зазначеного, а також інших науковців, вважаю, що якісно новий етап національного конституційного процесу бере початок після Революції Гідності. Дійсно громадяни України вийшли на вулиці міст на захист своїх конституційних прав, проти узурпації влади. Саме суспільно-політичні процеси в Україні протягом листопада 2013 року – лютого 2014 року обумовили прийняття Верховною Радою України Закону «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 року, що передбачало повернення до парламентсько-президентської форми державного правління в Україні.

Наступним кроком на шляху конституційного реформування було прийняття Постанови Верховної Ради від 04 березня 2014 року «Про утворення Тимчасової спеціальної комісії з питань підготовки законопроекту про внесення змін до Конституції України», а також затвердження Указом Президента України від 03 березня 2015 року складу Конституційної Комісії, як спеціального допоміжного органу при Президентові.

Мета, аналіз діяльності, статус, зміст завдань Комісії практично ідентичні. Проте ефективність роботи низька, що викликає незадоволення в українському суспільстві, стурбованість відповідних інституцій Євросоюзу.

Серед фундаментальних проблем конституційної реформи – децентралізація влади, реформування системи правосуддя, вдосконалення конституційного регулювання прав, свобод і обов'язків людини та громадянина. Законопроект «Про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» запроваджує нову інституцію влади – префект [4]. Питання це не нове, адже інститут представника держави на певній території існує в багатьох Європейських країнах. Аналіз повноважень префекта свідчить що він переважно буде здійснювати функції адміністративного нагляду які раніше виконувала Прокуратура.

В цьому зв'язку автор висловлює деякі судження щодо правового статусу префекта. Насамперед це посада повинна бути адміністративною. Контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування має здійснюватися без політичного забарвлення.

Важливе питання – хто призначає префекта? На нашу думку, президент, проте є інші пропозиції. Зокрема, префект призначається президентом, за поданням Уряду. Вважаємо що зазначене питання можна вирішити в процесі гармонізації повноважень президента і виконавчої влади.

Потребують більш глибокого опрацювання питання реалізації повноважень префекта по контролю на відповідність Конституції України, актів органів місцевого самоврядування. Необхідно розробити відповідний механізм. Конфлікти щодо законності того чи іншого акту можуть паралізувати роботу місцевого самоврядування. Треба подолати намагання надати префектам управлінські повноваження, право координувати діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади.

Зміни, закладені до проекту Конституції в частині децентралізації влади, відтворюють напівпрезидентську форму державного правління. Як наслідок можна очікувати загострення боротьби між урядом і президентом щодо контролю на префектами. Оптимальне вирішення всіх проблем децентралізації лежить в контексті вдосконалення конституційної моделі організації державної влади.

Без перебільшення головним об'єктом Конституції України, її осердям є влада. Стаття 5 основного Закону проголошує що «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади є народ». Проте положення зазначеної статті це лише декларація, яка потребує значних зусиль для її реалізації з боку держави [1].

Під терміном «президентська» або «парламентська» форми державного правління ми розуміємо рівень і обсяг їх владного наповнення. Якщо президентська – владний централізм, широкі повноваження глави держави, то парламентська – шлях до верховенства права, утворення громадянського суспільства.

Форма державного правління в Україні, нажаль, передбачає роздвоєність виконавчої гілки влади між двома її «центрами» – урядом на чолі з прем'єр-міністром і президентом. Слід підкреслити що в діючій Конституції закладена правова основа для обмеження прав Кабінету Міністрів в частині вирішення кадрових питань. Двох міністрів – оборони і закордонних справ – пропонує президент, решту – прем'єр-міністр. Більш того, аналіз конституційних повноважень Уряду і президента (ст. 105, 116) свідчить про роздвоєність влади та змішаність відповідальності, що не сприяє гармонійним стосункам між главою держави та урядом.

Враховуючи військово-політичну ситуацію в країні, економічний стан і парламентську кризу 2016 року, вважаємо за потрібне запровадити в новій редакції Конституції України президентську республіку як перехідну форму державного правління. Відповідно до цього президент – вища посадова особа, яка очолює виконавчу гілку влади в державі. Президент формує уряд і несе політичну відповідальність за його діяльність.

Не можна обминути і таке актуальне питання як реформування законодавчого органу шляхом створення двопалатного парламенту. Виходячи з правової і політичної практики діяльності Верховної Ради двопалатність парламенту дозволить значно зменшити політичну напругу в суспільстві, подолати різного роду конфліктні ситуації при

прийнятті законопроектів. Ця ідея не нова. Вона була в свій час покладена в основу проекту Конституції 1996 року, підтримана, як відомо, Всеукраїнським референдумом в квітні 2000 року. Зважаючи на історичні, регіональні особливості, процеси децентралізації створення двопалатного парламенту буде сприяти більш повному врахуванню та реалізації інтересів територій.

Буде правильним, в Конституцію України внести термінологічні зміни, здійснити певну «декомунізацію». Назва законодавчого органу – Верховна Рада це спадок радянської адміністративно-командної системи. Законодавча влада не може бути верховною (панівною). Панування якоїсь гілки влади не відповідає принципам розподілу державної влади. Це також стосується такого поняття як народний депутат. Більшість країн колишнього Радянського Союзу, повернулися до історичних назв і термінів.

Внести зазначені зміни в певній мірі зобов'язує нас Закон України від 09 квітня 2015 року «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону їхньої символіки» [5]. Закон однозначно засуджує політичну спадщину, форми і методи діяльності комуністичного тоталітарного режиму.

Безумовно всі питання, пов'язані з реформуванням Конституції України важливі і актуальні. Разом з тим головне завдання конституційної реформи – перетворення Конституції України з основного закону державницько-політичного змісту в основний закон громадянського суспільства, в якому права, свободи людини і громадянина будуть дійсно захищені.

Становлення інститутів громадянського суспільства в Україні необхідно розглядати як ступінь звільнення громадян від бюрократичної монополії, впливу на їх життя держави та її апарату. Слід зазначити що громадянське суспільство в Україні знаходиться в стадії активного становлення. Йде процес утворення його окремих елементів, налагодження взаємодії між ними. Передусім йдеться про позицію держави, готовність і бажання її владних структур поділитися своїми повноваженнями з суспільством. Звичайно процес цей непростий, він потребує поновлення довіри до влади, її інституцій, формування у громадян почуття гідності, готовності виконувати громадянські обов'язки.

На наш погляд було б доцільним доповнити Конституцію розділом про громадянське суспільство. Цим було б закладено

конституційну підвалину на базі якої і повинна сформуватися партнерська система «правова держава – громадянське суспільство».

Указом Президента України від 26 лютого 2016 року затверджена Національна Стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки. В цьому документі підкреслюється, що Революція Гідності відкриває новий етап в історії розвитку громадянського суспільства. В ньому також сформовані стратегічні напрями і завдання щодо формування та інституціонального розвитку організацій громадянського суспільства [6].

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України: чинне законодавство станом на 10 вересня 2015. офіц. текст – К.: Аперта, 2015. – 80 с. (закони України).

2. Тацій В. Тодика Ю. Проблеми становлення сучасного конституціоналізму в Україні // Право України. – 2001. – № 6.

3. Конституційне право України / За ред. проф. В.Ф. Погорілка. – Вид. 2-ге Наукова думка; Прецедент, 2006. – 344 с.

4. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) // Верховна Рада України. Офіційний веб-портал [Електронний ресурс] // – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812

5. Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» // Верховна Рада України. Офіційний веб-портал [Електронний ресурс] // – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/317-19>.

6. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України № 68/2016 від 26 лютого 2016 року // Урядовий кур'єр. – 02 березня 2016. – № 41.