

Парламентаризм України у воєнний час

Степаненко Н. В.

доктор філософії в галузі права,
доцент кафедри теорії та історії держави і права,
ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК», м. Київ, Україна,
e-mail: NataliaSV@krok.edu.ua,
ORCID: 0000-0001-6216-2206

Парламентаризм-це система представницьких органів влади, за якої чітко розподілені функції законодавчих і виконавчих органів і в якій вирішальну роль відіграє парламент як постійно діючий представницький орган влади [1]. Парламентаризм був, є і буде невід'ємною складовою демократії.

У процесі свого становлення парламентаризм суттєво видозмінився, набув нових якостей та функцій. Водночас він зберігає універсальну форму і за всіх відмінностей виконує типові завдання, що характеризує його значення в різні періоди історії та у різних системах.

На думку дослідниці з питань українського парламентаризму А. Погорелової, в Україні гостро відчувається потреба в якісній владі, тобто в міцній та єдиній владі. Адже поділ влади на законодавчу, виконавчу, судову-це поділ суто функціональний, професійний. І нав'язані суспільству думки, дискусії щодо того, яка влада важливіша, є не лише продуктивними, а й хибними за своєю сутністю [2].

Сутність парламентаризму полягає у збереженні пріоритету демократичного представництва за фактичного дистанціювання представників від виборців, які делегували їм на обмежений часовими рамками термін свою волю і владу [3]. Законодавча влада, хоч і має найвищий статус, але є владою від народу, якому належить верховна влада.

Під час повномасштабного вторгнення Росія атакувала суверенітет, політичну незалежність та територіальну цілісність України. Її збройний напад також є нападом на український конституційний лад. Україна-конституційна демократія, в якій функціонує принцип верховенства права. Росія використовує військову силу з метою впровадження неконституційних змін в Україні поза правилами, інститутами та процедурами, встановленими Конституцією України [4].

У зв'язку з військовою агресією в Україні виникла необхідність заснування дієвого механізму збереження повноцінної та результативної роботи органів державної влади, реагування на швидкі зміни ситуації, з'явилася потреба адаптувати законодавство до реалій війни, дуже швидко розробляти та приймати відповідні закони, майже з нуля.

Конституційна більшість депутатів продовжила працювати як єдиний законодавчий орган-у надзвичайних умовах виконували свої функції. Ще ніколи український парламент не мав такого досвіду. Президент фактично передав законодавчу роль у формуванні внутрішньої політики уряду і депутатам. Подані президентом за цей час законопроекти-виключно ратифікації, укази та символічні проекти законів, які стосувалися питань зовнішньої політики, безпеки та оборони (що, до речі, чітко відповідає розподілу повноважень за Конституцією).

Від початку повномасштабного вторгнення Верховна Рада України дуже багато попрацювала, навіть встановила рекорд із кількості прийнятих законів за одну сесію

(ухвалено 229 законів). Маємо дані про пленарний час: половина законопроектів, прийнятих у першому читанні, була розглянута менш ніж за 41 секунду; 90% законопроектів у першому читанні депутати розглядали менше двох хвилин; половину всіх законопроектів, що пройшли обидва читання, законотворці розглядали в сесійній залі менше шести хвилин. Зумовлено це необхідністю негайно реагувати на реалії повномасштабної війни; загрозою безпеці народних депутатів під час засідань Верховної Ради, - Росія неодноразово «обіцяла» удари по «центрах прийняття рішень» та відсутністю онлайн-трансляцій засідань, а отже й потреби виголошувати розлогі промови, націлені на виборців. Але ефективність роботи не дорівнює якості. Нові реалії війни і «турборежим» воскресили старі та створили нові «баги» в системі законотворчості [5].

Також вдвічі зменшився час, який потрібен для прийняття депутатських законопроектів. Звертає також увагу те, що половину від усіх депутатських законопроектів було прийнято за менш ніж 5 днів березня 2022 року через потребу у швидкій адаптації до умов воєнного стану. На чверть зменшився час, потрібний для прийняття законопроектів Президента. Єдиний суб'єкт, в якого зросла кількість часу від реєстрації до прийняття в першому читанні та в цілому, це Уряд. Такі показники для Уряду обумовлені міжнародними угодами та ратифікаціями, що були давно зареєстровані і довго очікували свого розгляду [6].

Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України у період з січня по грудень 2022 року провів 44 засідання, на яких розглянуто 120 питань. Ухвалено 62 висновки на законопроекти, з яких його визначено головним і 11 експертних висновків на відповідність оформлення та реєстрації проектів законів України вимогам закону, Регламенту Верховної Ради України та прийнятим відповідно до них нормативно-правовим актам [7].

Чи можемо ми бути впевненими, що всі вони якісно виписані й проаналізовані або принаймні прочитані? Ні. Чи знаємо ми, як ці ухвалені рішення вплинуть на країну надалі, зокрема після закінчення війни? В умовах сьогодення це неможливо оцінити.

Необхідно також відмітити, що нові повноваження Верховної Ради та Президента можуть з'явитися лише через зміни до Конституції, що заборонено під час воєнного стану. Потреба в адаптації законотворчого процесу до умов воєнного стану створила ще одну незвичну парламентську практику – закони, в яких під однією назвою ховаються кілька різних за предметом регулювання та змістом законів. Зазвичай такі закони мають один зміст і спрямованість на етапі першого читання. Та потім до них вносять поправки, якими фактично додають абсолютно нових положень, що не тільки не розглядалися під час першого читання, а й належать до іншої сфери регулювання.

Наприклад, Закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» [8]. В редакції першого читання він стосувався розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями. Але на етапі поправок до другого читання було додано положення, якими розширюються повноваження Верховної Ради та Президента. Зокрема, на основі цих нових норм звільнено Уповноважену Верховної Ради з прав людини Людмилу Денісову. Нові положення, додані до другого читання, не лише стосувалися зовсім іншої теми, а й порушували Конституцію, адже розширювали повноваження Верховної Ради та Президента.

Новації законодавства у різних сферах діяльності Верховної Ради України:

- розподіл повноважень парламенту щодо визначення особливостей діяльності військових адміністрацій, обрання та звільнення посадових осіб;
- обмеження повноважень у фінансовій сфері;
- реалізація права на інформацію щодо розміщення на офіційному веб-сайті законопроектів, прийнятих законів України;
- форматування роботи фракцій;
- спроби переведення сесій та порядку голосування до онлайн формату;
- організації діяльності Ради та обліку робочого часу народних депутатів України.

Варто зауважити, що після скасування воєнного стану Раді та Кабміну, із залученням експертів громадянського суспільства, потрібно буде провести ревізію прийнятих поспіхом законів, аби виключити можливі негативні наслідки в період мирного життя.

«Якою б не була страхітливо руйнівна війна, яким би брудним ураганом не пройшла вона по Україні, її величезне позитивне значення для історії українського народу безперечне. У цій пожежі, хаосі й крові злились воєдино всі українські землі. І якою б не була, очевидно на початку їхня доля тяжкою і трудною, в кінцевому рахунку український народ робить рішучий і неминучий крок вперед», - написав у щоденнику О. Довженко у 1944 році [9]. Дійсно ці слова є актуальними і сьогодні.

Список використаних джерел

1. Парламентаризм. URL: Вікіпедія ([wikipedia.org](https://uk.wikipedia.org))
2. Погорєлова А. Культура парламентаризму – культура демократії // Віче. –2003. –№ 4. –С. 17.
3. Парламентаризм у державному управлінні –основа функціонування сучасної нашої держави та формування майбутніх державників (golos.com.ua)
4. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
5. Як працює Верховна Рада в умовах війни-плюси та мінуси закритого режиму URL: (zn.ua)
6. Моніторинг роботи Верховної Ради IX скликання за 7 сесію (нів року війни) URL: [Monitoring_7-9-1.pdf](https://parlament.org.ua/monitoring_7-9-1.pdf) (parlament.org.ua)
7. Новини комітетів-Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України у період з січня по грудень 2022 року провів 44 засідання, на яких розглянуто 120 питань. URL: Офіційний портал Верховної Ради України (rada.gov.ua)
8. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12.03.2022 № 2259-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>
9. Щоденник-Олександр Довженко. URL: Бібліотека Української Літератури-UkrClassic.com.ua