

УДК 328.1+342.4(477)

DOI: <https://doi.org/10.53317/2786-4774-2023-2-6>

Еволюція інституційної спроможності парламенту України: історико-політологічний аналіз

Анотація. У статті здійснено аналіз еволюції інститутів організації системи влади в Україні у цілому та інституту парламентаризму зокрема. Виокремлено проблеми, які, на думку автора, визначають вразливість інституційної спроможності політичної системи. Акцентується увага на неусталеності нормативно-правової бази – неодноразове внесення конституційних змін щодо моделей організації влади, трансформації окремих норм Конституції України, якими визначалися місце і роль парламенту в політичному полі країни. Доведено, що така мінливість „правил політичної гри” набула ознак загрози інституційної спроможності українського парламенту. Наголошується, що, незважаючи на внесення змін до Конституції України, наявною залишається низка правових колізій. Серед них – неврегульованість інституту імперативного мандата, що породжує розбіжності у трактуванні правил позбавлення народного депутата його повноважень; неузгодженість норм Конституції України з профільними законами тощо. Автор звертає увагу на те, що чимало положень Основного закону ухвалюється „авансом” та передбачається урегулювання тих чи інших норм спеціальними законами. Водночас ухвалення цих законів або затягується, або ж вони не приймаються зовсім.

Особливу увагу автор привертає до проблеми недотримання законодавчо визначених процедур у процесі ухвалення конституційних змін. Обґрунтовується теза про наявність в Україні практики інструменталізації Конституції тими чи іншими політичними агентами, діяльність яких спрямована не на оптимізацію системи державного управління в інтересах основного джерела влади – народу, а задля задоволення власних політико-економічних інтересів. Висновками дослідження є виокремлення можливих напрямів посилення інституційної спроможності українського парламенту, гармонізації конституційних норм та подолання викликів на цьому шляху.

Ключові слова: Верховна Рада України, парламент, парламентаризм, політичні інститути, інституційні зміни, Конституція України.

Віталій Перевезій,
кандидат історичних наук,
доцент,
Інститут політичних і
етнонаціональних
досліджень ім. І. Ф. Кураса
НАН України

Vitaliy Pereveziy,
Candidate of Historical
Sciences,
Associate Professor,
Kuras Institute of Political and
Ethnic Studies of the NAS of
Ukraine

ORCID: 0000-0003-0838-0071
vp@ipiend.gov.ua

Evolution of the institutional capacity of the Parliament of Ukraine: historical and political analysis

Abstract. The article analyses the evolution of the institutions of the organization of the power system in Ukraine in general and the institution of parliamentary system in

particular. The problems that, in the opinion of the author, determine the vulnerability of the institutional capacity of the political system are singled out. The attention is focused on the instability of the regulatory and legal framework – the repeated introduction of constitutional changes regarding the models of the organization of power, the transformation of certain norms of the Constitution of Ukraine, which determined the place and role of the parliament in the political field of the country. It has been proven that such variability of the "rules of the political game" has acquired signs of a threat to the institutional capacity of the Ukrainian parliament. It is emphasized that, despite the amendments to the Constitution of Ukraine, a number of legal conflicts remain. Among them is the unsettled nature of the institution of the imperative mandate, which gives rise to disagreements in the interpretation of the rules for depriving a people's deputy of his powers; inconsistency of the norms of the Constitution of Ukraine with relevant laws, etc. The author draws attention to the fact that many provisions of the Basic Law are adopted "advance" and regulation of certain norms is foreseen by special laws. At the same time, the adoption of these laws is either delayed, or they are not adopted at all.

The author draws special attention to the problem of non-compliance with legally defined procedures in the process of adopting constitutional amendments. The thesis about the presence in Ukraine of the practice of instrumentalizing the Constitution by some political agents, whose activities are not aimed at optimizing the state administration system in the interests of the main source of power – the people, but in order to satisfy their own political and economic interests, is substantiated. The conclusions of the study are the identification of possible directions for strengthening the institutional capacity of the Ukrainian parliament, harmonization of constitutional norms and overcoming challenges along the way.

Key words: Verkhovna Rada of Ukraine, parliament, parliamentary system, political institutions, institutional changes, Constitution of Ukraine.

Аналіз стану досліджень і публікацій. Проблема становлення і розвитку інституту парламентаризму було приділено значну увагу українських дослідників. З іншого боку, роль та місце Верховної Ради в українській дійсності в цілому і в системі органів влади зокрема настільки значуща, а процеси постійних змін такі динамічні, що актуальність різносторонніх досліджень цієї ключової інституції буде лише зростати.

Теоретичні та історичні аспекти становлення і розвитку парламентаризму, специфічні особливості його утвердження та функціонування в Україні вивчали А. Георгіца [1], В. Смолій [2], О. Бандурка [3], П. Кислий [4], Ю. Древаль [5]. Конституційні зміни інституту парламентаризму в Україні, проблему невідомості політичних інститутів, вплив виборчої системи на функціональність парламенту досліджували І. Словська [6], П. Рудик [7], С. Янішевський, О. Фісун [8], Г. Зеленько [9], експерти Центру Разумкова [10] тощо. Проблемні питання взаємодії у трикутнику парламент – президент – уряд стали предметом досліджень Р. Павленка [11], Н. Жук [12] та ін.

Ці та інші науковці зробили свій внесок у вивчення інституту парламентаризму в Україні. Однак, зважаючи на те, що предмет дослідження перебуває у постійній динаміці, а про утвердження стабільних і стійких політичних інститутів наразі не йдеться, перевагою новітніх досліджень є те, що вони, спираючись на актуальні дані, відстежують не лише самі процеси,

але й виявляють причинно-наслідкові зв'язки між інституційними змінами, здійсненими у різні періоди новітньої історії українського державотворення, наслідками цих змін та їх впливом на українську дійсність.

Мета статті – проаналізувати формально-конституційний вимір інституційної спроможності Верховної Ради України, дослідити процес інституційних змін, що визначали місце парламенту у загальній конфігурації влади протягом періоду від початків новітньої української незалежності до сьогодні, визначити трансформацію її функцій і спроможностей забезпечувати сталість демократичного розвитку. Масштаб конституційних змін, що відбувалися в Україні, достатній, щоб йому було присвячено ще не одну наукову роботу. Тому наразі поза увагою автора залишився глибокий аналіз спеціального законодавства, що регулює діяльність українського парламенту, хоча навіть побіжний огляд засвідчує наявність у ньому багатьох прогалин, які унеможливають застосування окремих норм Конституції. Тим більше у цій роботі не було можливості для дослідження політичних практик, заснованих на неформальних інститутах, що у дуже багатьох випадках визначають українську політичну реальність.

Виклад основного матеріалу. Протягом періоду новітньої української незалежності український парламент функціонував у кількох конституційних моделях, які безпосередньо впливали на його функціональність і повноважність.

Конституція радянської України. Перші чотири роки української незалежності – період формальної дії Конституції УРСР 1978 року. Формальної тому, що до завершення цього періоду лише окремі статті документа, що стосувалися організації державної влади, залишилися незмінними. Завершується цей етап ухваленням Конституційного договору між Верховною Радою і Президентом України. В період глобальної трансформації держави і суспільства такі динамічні зміни були зрозумілими і виправданими. І незважаючи на те, що розділи Конституції радянської України, що стосувалися організації державної влади, були порівняно свіжими, адже вони цілим блоком оновилися у жовтні 1989 р. [13], в епоху глобальних змін ніщо не могло вберегти їх від постійних пертурбацій. Необхідно зазначити, що формально Конституція УРСР була Основним законом парламентської республіки, адже УРСР декларувалася „радянською” республікою, „країною рад”. У цій системі координат усі владні інституції формувалися і контролювалися парламентом. Однак при цьому існував один „невеличкий” нюанс: це була парламентська республіка однопартійної політичної системи. За такої гібридної моделі демократії Верховна Рада відігравала роль ширми, яка прикривала всевладдя Комуністичної партії.

Першій глобальній ревізії оновлена стара конституція піддалася вже через рік [14]. Приводом до цього стало проголошення Декларації про державний суверенітет України. Зміни мали дві головні мети: по-перше, декомунізацію і демократизацію політичної системи через скасування статті 6, яка утверджувала провідну роль Комуністичної партії в політичній

системі та перехід до формування повноцінного інституту політичних партій і громадських організацій; по-друге, суверенізацію України через набуття розширених прав у складі союзної держави, зокрема, впровадження норми про верховенство законів республіки на території УРСР. Верховна Рада України за цих обставин набувала додаткових повноважень з призначення Генерального прокурора УРСР, голови КДБ УРСР, голови Правління Національного банку УРСР, обрання Конституційного Суду УРСР (у старій конфігурації – Комітет конституційного нагляду УРСР) тощо. Розпочався короткий період парламентської демократії в Україні, під час якого Верховна Рада була наділена максимальними повноваженнями. Її вже не сильно обтяжував ослаблений союзний центр та позбавлена монополії на владу Комуністична партія, з одного боку, а з другого – над нею ще не нависав монстр президентської вертикалі. За поданням свого Голови вона призначала не тільки Голову Ради Міністрів (з 18.04.1991 р. – Прем'єр-міністра [15]) і склад уряду, але й навіть керівника КДБ республіки. У листопаді 1991 р. чітко визначався примат парламенту над Генеральною Прокуратурою: „Генеральний прокурор України призначається ВРУ, відповідальний перед нею і тільки їй підзвітний” [16].

У червні 1991 р. Верховна Рада впровадила чергові зміни до Конституції [17], якими перейменовувала окремі інституції та посади, утворювала Кримську Автономну РСР, що, у свою чергу, спровокувало необхідність внесення коректив у цілу низку статей і пунктів Конституції. Серед інших примітних пертурбацій – набуття Верховною Радою компетенції „зупинення дії актів Кабінету Міністрів СРСР... на території УРСР у разі їх невідповідності Конституції УРСР”, що засвідчувало продовження процесу суверенізації України. Однак у цілому ці законодавчі новації значною мірою не впливали на роль парламенту в загальній конфігурації влади.

Проте дві віхові події літа 1991 р. були визначальними не тільки для Верховної Ради, а й для процесу українського державотворення: заснування поста Президента України і проголошення незалежності України. Незважаючи на свою значущість, акт 24 серпня 1991 р. не так сильно вплинув на ревізію правил гри у політичному полі, як поява у ньому нового супергравця [18]. Заснування поста Президента України у липні 1991 р. кардинально змінювало інституційне поле функціонування вищих органів влади. Основний закон країни був доповнений главою 12-1. „Президент Української РСР”. Значна частина повноважень Верховної Ради переходила у відання Президента України, який прямо визначався „найвищою посадовою особою Української держави і главою виконавчої влади” [19].

Щоправда, на початковому етапі президентська влада не вбачалася нездоланим монстром. Повноваження законодавчої і виконавчої влади були збалансованими і навіть мали ознаки великого крену у бік парламенту. Президент виступав швидше балансиром всемогутнього парламенту і отримував повноваження ветовати закони, ухвалені Верховною Радою, але це вето легко додалося простою більшістю депутатських голосів. Крім того, парламент мав абсолютно реальну спроможність відсторонити президента

від влади. Для цього потрібно було набрати 2/3 голосів і отримати висновок Конституційного Суду про порушення президентом Конституції або законів України [20], що за умов формування цього органу виключно Верховною Радою [21] не мало б стати серйозною перепорою. Ці зміни були внесені до Конституції.

Тим не менше, можна вважати, що короткий період повного домінування парламенту у політичному полі в Україні завершився ще до проголошення її незалежності. Розпочинався процес законодавчої імплементації інституту президентства: впроваджувалася норма про відповідальність Кабінету Міністрів перед Президентом України і Верховною Радою, водночас ВРУ позбавлялася можливості скасовувати постанови і розпорядження Кабінету Міністрів. Це були лише „перші ластівки” у подальшому перманентному процесі боротьби за повноваження між Верховною Радою і президентами.

Чергові зміни Конституції, покликані відобразити нову політичну реальність, відбулися у лютому 1992 року [22]. Майже виключно вони торкалися питань організації державної влади і мали на меті розмежувати повноваження Верховної Ради, Президента України і Кабінету Міністрів. ВРУ відводилася ключова роль у системі організації влади. Ці зміни в основному стабілізували ту конфігурацію влади, яка існувала до прийняття Конституційного договору 1995 р.

До повноважень Верховної Ради України відходили питання не лише прийняття та внесення змін до Конституції, але й її тлумачення. Парламент отримував повноваження на обрання Верховного Суду, суддів обласних і Київського міського судів, призначення арбітрів Вищого Арбітражного Суду, арбітражних судів областей, м. Києва, Генерального прокурора, голови Служби національної безпеки, голови Правління Національного банку, голови, заступників голови та державних уповноважених Антимонопольного комітету; затвердження президії Вищого Арбітражного Суду, колегії Генеральної Прокуратури тощо. Верховна Рада затверджувала за пропозицією Президента України, Прем'єр-міністра кандидатури міністрів закордонних справ, оборони, фінансів, юстиції, внутрішніх справ та голів Державного комітету у справах охорони державного кордону і Державного митного комітету.

На початковому етапі інститут президентства усього-на-всього створював певну противагу формальній усемогутності парламенту. Більшість його повноважень, як очільника виконавчої влади, полягала у втіленні у життя політичної волі Верховної Ради. З іншого боку, утворювався дисбаланс у системі виконавчої влади, де прем'єр-міністр втрачав вагу і ставав своєрідним дублером президента. Однак гіпотетична коаліція парламенту і прем'єра перетворювала президента у беззахисну фігуру, адже звільнити старого і призначити нового керівника уряду президент міг тільки за погодженням з Верховною Радою.

За законами жанру для президента Леоніда Кравчука в життя втілювався найгірший з імовірних сценаріїв. У жовтні 1992 року за поданням Президента України Верховна Рада затвердила на посаді прем'єр-міністра Леоніда

Кучму. У трикутнику ВРУ – президент – прем'єр останній формально був найслабшою фігурою. Але страшна економічна криза, з одного боку, і особиста харизма нового керівника уряду, з іншого, позбавили його зверхників усіх переваг. Уже через місяць після того, як Л. Кучма очолив уряд, парламент ухвалив закон [23], яким, порушивши чинну Конституцію, згідно зі статтею 97 якої він був єдиним органом законодавчої влади України, частково передавав ці повноваження уряду, щоправда, обмеживши їх терміном до 21 травня 1993 р. Щоб виправити цю хибу, в авральному порядку приймається ще один закон [24], абсолютно нікчемний за своєю суттю, яким у Конституцію імплементувалася стаття 91-1, яка дозволяла „ВРУ у виняткових випадках двома третинами голосів законом делегувати КМУ на визначений термін повноваження видавати декрети в сфері законодавчого регулювання з окремих питань”. Ця норма Конституції була введена постфактум, через місяць після того, як закон, про який у ній ішлося, був підписаний Президентом України. Це історія про те, як Верховна Рада вперше, але далеко не востаннє, піддалася Леоніду Кучмі, по суті, поставивши під сумнів свою інституційну спроможність.

Таким чином, на початковому етапі українського державотворення основою інституційної системи організації державних органів влади формально залишалася Конституція Української УРСР 1978 року. Цей факт засвідчує, що інституційні зміни політичної системи в Україні відбувалися не революційним, а еволюційним шляхом. Процеси демократизації розпочалися і набули високого рівня ще до формального проголошення її незалежності і справляли невпинний вплив на поступову інституціоналізацію політичного поля. Свідченням цього є той факт, що тільки розділи, які стосуються функціонування органів державної влади, були абсолютно незмінні до 27 жовтня 1989 р. Протягом наступних трьох років були внесені зміни 11 законами, які містили у своїй назві слова „Про зміни і доповнення Конституції” [13–23]. Більшість з них цілими блоками змінювали норми Основного закону. Усього ж Конституція в редакції 27.10.1989 р. коригувалася 23 законами. Ці конституційні зміни були наслідком тих трансформацій, через які проходило українське суспільство: прийняття Декларації про державний суверенітет та проголошення незалежності України, впровадження інституту президентства, часткове делегування уряду законотворчих повноважень парламенту, зміна формальних статусів Криму у складі Української держави тощо. Такі активні інституційні зміни відповідали потребам часу і відображали складні та неоднозначні суспільні процеси, що відбувалися в країні. Україна стала останньою з республік СРСР, що позбулася радянської кальки Конституції.

Прощання зі старою Конституцією – це набагато більше, ніж „відтинання пуповини”, що єднала Україну з СРСР і комунізмом. Річ у тім, що як це не парадоксально, але радянська Конституція формально була Конституцією парламентської республіки, адже вона повинна була хоча б створювати видимість Основного закону „Країни Рад”. Після усунення 24 жовтня 1990 р. з Конституції системоформуючої статті 6, що ставила над усією політичною

системою Комуністичну партію, виникла ілюзія, що на шляху повноцінної парламентської демократії прибрана основна перепона. Навіть утворення інституту президентства у липні 1991 р. не здатне було похитнути цю ілюзію, адже основні повноваження за контролем над органами державного управління і надалі зосереджувалися у стінах парламенту. Першим гучним сигналом тривоги стало наділення уряду Л. Кучми невластивими цій інституції законодавчими функціями. Згодом, обійнявши посаду президента, він продовжив процес обмеження ролі Верховної Ради у політичній системі країни. Меш ніж за рік його каденції, 8 червня 1995 р., було ухвалено „Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України” (далі – Конституційний договір, або КД) [25], яким по суті, закінчувався період домінування парламенту в політичному полі України.

Конституційний договір. Треба віддати належне, на момент підписання Конституційного договору діюча на той момент Конституція мало скидалася на цілісний логічний документ. КД, порівняно із нею, здавався взірцем бюрократичної творчості, в якому чітко окреслювалася роль, структура, функції і повноваження гілок влади. Однак ключовим моментом усе-таки були не формальні, а змістовні зміни запроваджуваних новацій, які полягали у тому, що Україна перетворювалася із парламентської у президентську республіку. Верховна Рада втрачала значну частину своїх ключових повноважень на користь президента.

Перш за все це стосувалося процедур, пов'язаних з формуванням, контролем та відставкою уряду. Скасовувалися норми Конституції про затвердження і звільнення Радою за пропозицією президента, прем'єр-міністра та затвердження парламентом кандидатур ключових міністрів. Відповідно до КД, Кабмін ставав центральним колегіальним органом державної виконавчої влади, підпорядкованим президентові і відповідальним перед ним, а отже, призначення прем'єр-міністра і всього уряду входило виключно у повноваження президента. Натомість парламент наділявся функцією розгляду та прийняття рішення щодо програми діяльності новосформованого уряду. ВРУ могла виразити КМУ недовіру або у разі незгоди з поданою програмою, або вже лише через рік після її схвалення. Приводом до оголошення вотуму недовіри уряду в цілому чи окремим його членам також могло стати несвоєчасне подання на розгляд ВРУ проєкту державного бюджету.

Верховна Рада втрачала одноосібне право на формування ключових у системі владних відносин інституцій: Конституційного Суду, Верховного Суду, Вищого Арбітражного Суду, Центральної Виборчої Комісії, Генеральної Прокуратури, Служби національної безпеки, Правління Національного банку, Антимонопольного комітету тощо. Відтепер кожне з призначень керівників, а інколи й інших вищих посадовців цих органів, мало відбуватися або за поданням президента, або здійснюватися взагалі без участі Ради,

зокрема, він отримував право призначати за поданням Міністерства юстиції, погодженим з Верховним Судом та Вищим Арбітражним Судом, суддів загальних та арбітражних судів, що до цього було прерогативою парламенту.

Ще однією новацією Конституційного договору стала відмова від ганебної статті 97-1, пролобійованої ще прем'єром Л. Кучмою, що делегувала Кабінету Міністрів повноваження видавати декрети в сфері законодавчого регулювання. Тепер уряд відігравав іншу роль, і надмірні повноваження йому були ні до чого. Проте президент отримував достатньо можливостей впливати на законодавчий процес. По-перше, „декретотворчі спроможності” тепер частково переходили главі держави. Стаття 25 Договору, окрім підтвердження норми про право президента у межах своїх повноважень видавати укази і розпорядження, наділяла його повноваженнями „видавати укази з питань економічної реформи, не врегульованих чинним законодавством, які діють до прийняття відповідних законів” [25, стаття 25]. Необхідно розуміти, що термін „з питань економічної реформи” означав усю економічну сферу. По-друге, змінювалася процедура долання президентського вето на закони, ухвалені Верховною Радою. Якщо відповідно до Конституції депутатам, щоб подолати вето, достатньо було, по суті, просто переголосувати закон, адже вето долалося простою більшістю голосів, то Конституційний договір встановлював норму про можливість подолання вето двома третинами голосів, що докорінно змінювало ситуацію. По-третє, Договір обмежував коло суб'єктів законодавчої ініціативи (зокрема, такими переставали бути Голова ВРУ, Президія ВРУ, Конституційний Суд, Генеральний прокурор, ВР АРК і навіть Академія наук), при цьому президент отримував право „ставити питання про позачерговий розгляд внесених ним законопроектів” [25, стаття 15].

Довершувався процес інституційного оформлення суперпрезидентської республіки скасуванням норми Конституції, що уможлиблювала імпичмент президента за умови позитивного рішення Конституційного Суду (за нормами тієї ж Конституції, одноосібно сформованого парламентом) і наявності 2/3 голосів народних депутатів від їх фактичної кількості. У Конституційному договорі можливість імпичменту взагалі не передбачалася. Договір упроваджував ще кілька суттєвих новацій, окремі з яких значним чином змінювали „правила гри” у політичному полі. Найважливішою з них було запровадження, починаючи з наступних парламентських виборів, „змішаної мажоритарно-пропорційної системи” [25, стаття 6]. Крім того, термін повноважень Верховної Ради скорочувався з п'яти до чотирьох років.

Конституційний договір був відправною точкою, після якої український парламент переставав бути самодостатнім гравцем у великій політичній грі. По суті, цей документ перетворював Верховну Раду з основного центру сили у підпорядковану президентській адміністрації структуру. В умовах значної економічної кризи широкі повноваження, якими був наділений парламент, покладали на нього левову частку відповідальності за те, що діялося в країні. Прагнучи абстрагуватися від цього, депутати пішли на те, щоб перекласти відповідальність на чужі плечі. Свідченням того, що народні

обранці усвідомлювали, якого монстра творять, було те, що увесь наступний рік вони чинили потужний опір імплементації норм Конституційного договору у нову Конституцію. І це їм, незважаючи на шалений тиск, треба віддати належне, частково вдалося.

Конституція 1996 року. Нова Конституція, що, на відміну від Конституційного договору, творилася в атмосфері запеклих дебатів, формувала більш довершену систему „стримувань і противаг” у структурі органів влади України. Відбувся черговий виток у перерозподілі владних повноважень, найпомітнішим виявом якого став новий рівень суб’єктності уряду. Вперше президент втрачав статус глави виконавчої влади, а разом із ним і повний контроль над Кабінетом Міністрів. У новому Основному законі норма Конституційного договору про те, що „Президент очолює систему органів державної виконавчої влади” [25, стаття 24], обмежувалася функцією керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави [26, стаття 106, п. 3]. КМУ визначався відповідальним перед президентом та підконтрольним і підзвітним Верховній Раді у межах, передбачених Конституцією [26, стаття 113]. На призначення прем’єр-міністра відтепер Президенту необхідно було дістати згоду Верховної Ради, про що у Конституційному договорі не було й мови. З метою здійснення парламентського контролю за діяльністю уряду передбачалося утворення двох інституцій, що перебували у повній підпорядкованості парламенту: Рахункової палати України та Уповноваженого ВРУ з прав людини [27, с. 443–444].

Як і Конституційний договір, Конституція передбачала відставку Кабміну у разі прийняття нею резолюції недовіри. Також зберігалася норма про затвердження ВРУ програми діяльності уряду, після чого вона не могла оголосити недовіру йому протягом року. Одним із ключових і одночасно найважчих завдань нової Конституції була побудова незалежної судової гілки влади, з яким вона так і не впоралася, відклавши проведення судової реформи на п’ять років – так званий перехідний період. Однак тренди, що закладалися Основним законом, були очевидними. На відміну від радянської Конституції, де Верховна Рада мала повну зверхність над органами правосуддя, і Конституційного договору, де цей контроль переходив президенту, Конституція 1996 р. демонструє прагнення наділити судову гілку влади суб’єктністю.

У цьому контексті однією з найбільш очевидних змін, унесених Конституцією, було позбавлення Верховної Ради повноважень тлумачення Конституції України і законів України [23, стаття 97, п. 19; 44, стаття 17, п. 1] та здійснення контролю за їхнім виконанням [25, стаття 17, п. 2]. Відтепер цими функціями, природно, надіялися Конституційний Суд і органи прокуратури. Парламент поступово втрачав вплив на формування Конституційного Суду: якщо згідно з Конституцією УРСР він повністю формувався парламентом, а Конституційний договір наділяв Раду правом призначати голову (за поданням президента) і половину складу КС, то Конституція 1996 р. надіяла парламент квотою формувати усього 1/3 складу цього органу, ще третину призначав президент, решту – з’їзд суддів

України.

З іншого боку, Конституція анулювала фактично безмежний контроль над судовою гілкою влади з боку президента, встановлений нормами Конституційного договору, згідно з якими він призначав суддів за поданням безпосередньо підконтрольного йому, як главі виконавчої влади, Міністерства юстиції. Відтепер, згідно з Конституцією, президент здійснював лише перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років. Усі інші судді, крім суддів Конституційного Суду, обиралися Верховною Радою безстроково [26, стаття 128].

Нова Конституція повністю перепідпорядковувала РНБО Президенту, залишаючи Голові Верховної Ради лише право брати участь у її засіданнях. Дещо розширювалися можливості парламентського контролю за діяльністю Національного банку. Відтепер Рада не лише призначала на посаду та звільняла з посади за поданням президента його голову, але й призначала та звільняла половину складу Ради НБУ. Президент був змушений отримувати згоду Верховної Ради на призначення голів Антимонопольного комітету, Фонду державного майна та Державного комітету телебачення і радіомовлення. Причому останній з цих органів формувався на паритетних засадах з призначенців президента і парламенту.

Конституція закріплювала норму КД, згідно з якою ВРУ за поданням президента призначала на посади членів Центральної виборчої комісії. Таким чином основна інституція, що здійснювала організацію і контроль за виборчим процесом, яка до 1995 року була, як зазначає В. Шаповал, „по суті, парламентською структурою” [28, с. 457], підпадала під домінуючий контроль президентської адміністрації. Тільки у 2004 році впроваджувалася норма про те, що в поданні президента на призначення членів Комісії враховуються пропозиції депутатських фракцій і груп, утворених у поточному скликанні ВРУ. При цьому термін повноважень членів ЦВК збільшувався із 6 до 7 років [29].

Намагання встановити контроль над органами, що виконували організаційні і технічні функції стосовно таких основоположних демократичних інститутів, як вибори (ЦВК) і свобода слова (Державним комітетом телебачення і радіомовлення), свідчило про прагнення президентської адміністрації забезпечити прогнозованість і керованість процесами формування суспільної думки і конвертації її у виборчі результати. Це були кроки до побудови політичного режиму, який Сергій Гурієм називає „інформаційною автократією” або „диктатурою обману”, коли за демократичним фасадом криється режим, який утримує владу засобом інформаційних та виборчих махінацій [30]. У цьому сенсі Конституція 1996 року була, як не дивно, менш демократичною, ніж її радянська попередниця, однак, на відміну від Конституційного договору, вона все ж закладала, хоча й ілюзорні, інструменти стримування президентського всевладдя з боку парламенту, зокрема – містила норму про імпічмент президенту.

Однак прийняттям Конституції 1996 р. протиборство між президентом

і Верховною Радою не припинилося. У 2000 р. президентська команда здійснила спробу приборкати парламент шляхом унесення змін до Конституції через організацію Всеукраїнського референдуму. Усі чотири питання, що виносилися на всенародне обговорення, торкалися проблем функціонування Верховної Ради. Зокрема, пропонувалося розширити повноваження президента з дострокового припинення повноважень Верховної Ради, якщо у ній протягом одного місяця не буде сформовано постійно діючу парламентську більшість або у разі незатвердження нею протягом трьох місяців Державного бюджету. Передбачалося вилучення з тексту Конституції норми, згідно з якою депутати не могли бути без згоди ВРУ притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані. Вносилося пропозиція зменшити кількість парламентарів з 450 до 300. Пропонувалося запровадити в Україні інститут двопалатного парламенту. За кожне з цих питань виборці проголосували схвально, причому результати коливалися у діапазоні від 82,9% (двопалатний парламент) до 91,1% (зменшення кількості депутатів) підтримки [31].

Рішення референдуму так і не були імplementовані в Конституцію, незважаючи на те, що за трьома першими питаннями достатньо було здійснити прості поправки або доповнення в окремі статті Основного закону, і лише запровадження бікамералізму передбачало його значну трансформацію. Референдум, на нашу думку, був інструментом тиску Адміністрації Президента на Верховну Раду. Такі політичні ігрища приховують величезну загрозу для країни та її демократичного розвитку. Парламент як основоположний інститут демократії, з одного боку, та надзвичайно складний і крихкий механізм, з іншого, повинен не просто не піддаватися іншими інститутами, а перебувати з ними в органічному зв'язку і взаємодії. Процеси „кипіння” є абсолютно нормальними і допустимими всередині цього механізму, однак війна з іншими гілками влади може мати катастрофічні наслідки. Демократія абсолютно можлива зі слабким інститутом президентства, а то й взагалі без нього, але вона неможлива без інституту парламентаризму. На жаль, протиборство президентів і парламентів у короткій історії незалежної України – швидше правило, а не виняток, але ще гіршими були ті періоди, коли ця боротьба не велася через те, що знесилений і підпорядкований парламент не міг чинити опору. Це були періоди „клінічної смерті” українського парламентаризму. На щастя, на відміну від гібридних демократій, де парламент виконує декоративну функцію, ці часи в Україні мали спорадичний характер.

Конституційна реформа 2004 року. Встоявши перед загрозою зміни „правил гри” з допомогою референдуму, Конституція не змогла зберегтися в умовах політичних трансформацій, викликаних Помаранчевою революцією. Причому інституційні зміни були запущені не революційним Майданом, який вів до влади свого лідера – Віктора Ющенка, а політико-олігархічними елітами, які прагнули убезпечити себе у нових політичних реаліях, максимально позбавивши потенційного президента інструментів політичного, економічного і силового впливу.

Закон України „Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 р. – перша за більш ніж 8 років спроба внесення змін до Основного закону, які були чітко спрямовані на перетворення України з президентсько-парламентської на парламентсько-президентську республіку [32]. Цій характеристиці відповідають набуті парламентом повноваження призначення за поданням президента прем'єр-міністра, голови СБУ та голови Правління Національного банку. Подання президентом кандидатури прем'єра перетворилося на символічний акт, адже він був змушений висувати запропоновану йому коаліцією депутатських фракцій (парламентською більшістю) фігуру. Верховна Рада за поданням прем'єра уповноважувалася призначати членів Кабінету Міністрів, голову Антимонопольного комітету, голову Державного комітету телебачення і радіомовлення, голову Фонду державного майна тощо. При цьому кандидатури міністра закордонних справ і міністра оборони подавав президент. За президентом також залишалось втісне право ініціювати розгляд Верховною Радою питання про відповідальність Кабінету Міністрів.

Закон значною мірою змінював організаційну структуру Верховної Ради. Ним, зокрема, впроваджувалася норма про обов'язковість формування коаліції депутатських фракцій, до складу якої мала входити більшість народних депутатів. Структуризації парламенту мала сприяти, з одного боку, запроваджувана з наступних виборів пропорційна виборча система, з іншого – впровадження так званого „імперативного мандата”. Передбачалося, що у разі не входження депутата до складу фракції політичної партії, від якої він балотувався, або виходу із фракції, за рішенням керівного органу партії його повноваження припинялися достроково. Коаліція перетворювалася на системоформуючий елемент не лише парламенту, але й усієї політичної системи. Досить зазначити, що якщо протягом місяця після обрання Верховної Ради або протягом місяця після припинення діяльності діючої коаліції не вдалося сформувати нову коаліцію, президент набував права достроково припинити повноваження парламенту. Таким чином відбулася імплементація бодай одного з пунктів референдуму 2000 року. Окрім того, президент набував права припинити повноваження ВРУ, якщо протягом 60 днів та не могла сформувати персональний склад КМУ. У разі запуску цієї процедури президент був зобов'язаний провести консультації з Головою ВРУ, його заступниками та головами депутатських фракцій. Ще однією новацією, яка символізувала зростаючу роль парламенту, було те, що у разі дострокового припинення повноважень президента виконання його обов'язків покладалося не на прем'єра, а на Голову Верховної Ради. Крім того, синхронізувалися терміни повноважень президента і парламенту, які і в одному, і іншому випадку становили 5 років. Зважаючи на цілком реальну, а не гіпотетичну можливість дострокового припинення їх повноважень, скасовувалася прив'язка виборів до певних дат. Замість цього, впроваджувалася норма про те, що вибори відбуваються „в останню неділю останнього місяця п'ятого року повноважень”.

Конституційна реформа 2004 р., окрім того, що створила запобіжники до узурпації влади, ще й окреслила дуже чітку і логічну її конфігурацію.

Зважаючи на три рівні представництва: загальнонаціональний, партійний і місцевий, кожне з яких мало свої функції і коло повноважень, формуються три центри влади. Президент, як представник народу, представляв державу у міжнародній політиці і очолював Збройні сили. Парламент, який мав віддзеркалювати усю палітру інтересів різноманітних суспільних груп, спрямовував свою активність на внутрішню політику. Органи місцевого самоврядування мали забезпечувати інтереси місцевих громад і опікуватися їхнім достатком (щоправда, законопроект про внесення змін до Конституції щодо удосконалення системи місцевого самоврядування № 3207-1, який постановою ВРУ № 2223-IV передбачалося винести на голосування під час IV сесії Верховної Ради IV скликання, так і не став законом).

У цій владній конфігурації президент, коли не мав суттєвої підтримки у парламенті, перетворювався на номінальну фігуру внутрішньої української політики, а зважаючи на те, що у світовій політиці Україна перебувала на далекій периферії, то й зовнішньополітичні його повноваження мали маргінальний характер.

Конституційний „відкат” 2010 року. Свідченням того, що конституційна реформа 2004 р. мала абсолютно інструментальний характер і була спрямована на те, щоб позбавити можливостей впливати на внутрішньополітичні процеси несистемного президента, стало те, що відразу після повернення собі президентської посади стара політична еліта моментально позбулася усіх демократичних нововведень і повернула колишню редакцію Конституції. Для цього їй навіть не потрібно було заручатися конституційною парламентською більшістю. Усе було проведено через Конституційний Суд, який визнав (треба бути відвертими, небезпідставно) таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), ухвалення Закону № 2222 у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття [33]. Незважаючи на юридичну вивіреність, з погляду „духу закону”, цей інцидент є свідченням абсолютної інституційної неспроможності політико-правової системи, демонстрацією того, що правила гри творяться під конкретних гравців, і вже у процедурі їх прийняття закладені механізми маніпуляції ними. Важкий політичний компроміс, який розв'язав політичну кризу кінця 2004 року і заклав перспективу демократичного поступу українського суспільства, не дістав належного юридичного оформлення. З іншого боку, було показано важливість правової культури, діючих норм і процедурних моментів у законотворчому процесі. Рішенням Конституційного Суду було відновлено дію Конституції України від 28 червня 1996 року в редакції, що існувала до внесення до неї змін Законом № 2222-IV. Центр сили знову перемістився з Грушевського на Банкову.

До нової конституційної реформи 2014 р. Основний закон був підданий двом косметичним правкам. Спочатку подовжувався термін повноважень парламенту до 5 років [34], пізніше уточнювався порядок діяльності Рахункової палати України [35].

Конституційна реформа 2014 р. Як і 10 років до того, тригером конституційних змін стала революція. Причому, знов цей момент припав

на кульмінаційний період протестів – 21 лютого 2014 р. Саме у цей день Верховна Рада ухвалила Закон „Про відновлення дії окремих положень Конституції України” [36]. З огляду на попередній досвід, виникало резонне запитання про легітимність процесу цих конституційних змін. У середовищі українських правознавців відразу розпочалася дискусія з цього приводу. Вони абсолютно доречно зазначають, що в умовах боротьби з авторитарним свавіллям дотримання процедур конституційних змін – річ фантастична, протиставляючи при цьому поняття верховенства права (як результату боротьби з узурпацією, опору політичної нації свавільній владі) принципу верховенства Конституції, який за цих обставин був порушений [37; 38].

Полишивши юридичну казуїстику, оцінюючи ситуацію з погляду елементарної логіки, виникає запитання, чому вже протягом 10 років з 2014 р. законодавці не вчинили дій, спрямованих на ліквідацію чергової загрози конституційного відкату? Чому політично сильний, але процесуально слабкий акт українського парламенту не був Perezatverdjenim у спокійній обстановці з абсолютним дотриманням усіх процедур? Чи не навмисне залишають цю шпарину, якою обов’язково закортить скористатися черговому узурпатору?

Тим не менш, політичний блок діючої Конституції, по суті, повністю сформований Законом № 742-VII, який, у свою чергу, майже дослівно (за винятком тих статей, до яких були внесені зміни законами № 2952-VI від 01.02.2011р. і 33586-VII від 19.09.2013 р.) повторював Закон № 2222-IV від 8 грудня 2004 р., тим самим повертаючи Україні статус парламентсько-президентської республіки.

Однією з небагатьох, але надзвичайно важливою відмінністю законів № 222-IV і № 742-VII стала відсутність в останньому норми про проведення парламентських виборів на засадах пропорційної системи, яка була закріплена у розділі „Прикінцеві і перехідні положення” конституційного закону 2004 р. Саме цей тип виборчої системи давав можливість формувати гомогенну, фракційну структуру парламенту і робив доцільним правило імперативного мандата: усі депутати обиралися від партій і блоків і у разі невходження у їхні фракції мали скласти мандат. Однак ця модель ставала лише наполовину дієвою за змішаної виборчої системи, за якої половину парламенту становили депутати-мажоритарники, які могли й не бути прив’язаними до політичних партій. Така системна помилка призвела до правової колізії, коли у ст. 81 діючої Конституції серед причин припинення повноважень народного депутата значилася ситуація його невходження або виходу до (з) фракції політичної партії (блоку), від якої він був обраним, у той час як ст. 4 Закону України „Про статус народного депутата” не вказує цю підставу для дострокового складення депутатського мандата, а пп. 5 і 6 ст. 13 цього ж Закону гарантують депутату право вільного виходу та невходження з (до) складу депутатської фракції (групи) [39]. Вступає у суперечність із Конституцією й Регламент Верховної Ради України, у статті 59 якого зазначається, що народний депутат, який не увійшов до складу депутатської фракції, якого виключено чи який вийшов зі складу

депутатської фракції, не позбавляється мандата, а стає позафракційним. Позафракційні народні депутати, у свою чергу, можуть входити до складу депутатських фракцій або об'єднуватися у депутатську групу народних депутатів [40].

Після 2014 р. до розділів Конституції, які регламентують діяльність органів державної влади, зміни вносилися трічі. 2 червня 2016 р. було ухвалено Закон „Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)” [41], найсуттєвішою новацією якого стосовно парламенту стало позбавлення його повноважень „обрання суддів безстроково”. У лютому 2019 р. парламент набував повноважень „реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору” [42]. А у вересні 2019 р. були значно обмежені конституційні гарантії депутатської недоторканності [43]. Таким чином, одним з перших законів новообраної Верховної Ради депутати і Президент України намагалися продемонструвати виборцям, що вони, на відміну від попередників, не ховатимуться від відповідальності за стінами парламенту. Нарешті була реалізована давня популістична ідея Адміністрації Президента Леоніда Кучми, яку вона намагалася втілити через референдум 2000 року.

Висновки. Отже, протягом 32 років новітньої незалежності Україна пройшла шлях численних інституційних змін конституційної моделі організації влади. За цей час вона приміряла на себе чи не всі можливі форми республіканського устрою – від парламентського до суперпрезидентського. Впадає у вічі той факт, що зміни правил гри у політичному полі мали як еволюційний, так і волюнтаристський характер. Причому волюнтаризм інституційних змін незмінно пов'язаний з фігурою Президента України.

Еволюційний характер політичного розвитку періоду стагнації радянської політичної моделі і перших років незалежності наштовхнувся на важку соціально-економічну кризу, яка призвела до швидкого розчарування широких мас у демократичних ідеалах і породила запит на „сильну руку”, здатну навести порядок. Парламент за цих умов, створюється враження, сам був наляканий повнотою власних повноважень і пов'язаної з ними міри відповідальності. Так об'єктивним чином Україна здійснила стрибок від парламентської до суперпрезидентської республіки, від радянської (у прямому і переносному значенні цього терміна) Конституції до Конституційного договору, який наділяв президента, по суті, диктаторськими повноваженнями.

На щастя, Верховній Раді, на відміну від переважної більшості пострадянських парламентів, удалося віднайти сили для збалансування владних повноважень у Конституції 1996 року і не перетворитися на другорядний придаток президентської вертикалі. Український парламент був противагою їй протягом усього терміну повноважень Леоніда Кучми, що спонукало його адміністрацію до проявів „конституційної творчості” у вигляді проведення референдуму, основною метою якого було приборкання

непокірних депутатів, рішення якого, утім, так і не імплементувалися у Конституцію.

Наступним етапом конституційних змін, який сформував правила гри у політичному полі на два десятиліття (за винятком недовгого періоду відкату 2010–2014 рр.), став такий дивовижний феномен, як конституційна реформа 2004 року. З одного боку, вона позитивно сприймалася політичними романтиками, які вбачали у ній вияв волі революційного народу, який виступив проти авторитарного свавілля, й слугувала у їхніх очах запобіжником від встановлення диктатури, з іншого, прагматики запевняли, що реформа була спричинена прагненням колишньої олігархічної еліти зберегти свій вплив на політичні і тісно пов'язані з ними економічні процеси в країні. З 2004 р. Верховна Рада стає осередком політичного життя країни. Президент Віктор Ющенко фактично був позбавлений впливу на внутрішньополітичні процеси, лише спостерігаючи за зміною урядів і їхніх політик, і перебував у цій грі тільки завдяки наявності у парламенті лояльної до себе фракції.

Однак за першої нагоди у 2010 році колишня еліта, яка привела на Банкову аутсайдера попередніх президентських виборів, зуміла організувати контрреволюційний реванш і відновила дію „кучмівської” Конституції. Цей процес супроводжувався значною девальвацією ролі парламенту у політичних процесах, що відбувалися в країні та визначалися вдалою для режиму комбінацією формальних (законодавчо-нормативна база) і неформальних (брутальна політична воля) політичних інститутів.

Тригером повернення конституційної реформи 2004 року став черговий Майдан. У найкульмінаційніший момент Революції гідності, 21 лютого 2014 р., Верховна Рада ухвалює Закон „Про відновлення дії окремих положень Конституції України”, яким реанімує „помаранчеву” Конституцію. Україна знов стає парламентсько-президентською республікою з чітко окресленим поділом повноважень між основними центрами влади: Президент – єдиний повноважний представник українського народу у міжнародних відносинах, наділений повноваженнями застосовувати у них як дипломатичні, так і військові спроможності країни; парламент, як виразник інтересів різних суспільних груп, урівноважує їх у внутрішньополітичних процесах, формуючи задля цього уряд та інші органи влади. Ахіллесовою п'ятою цього конструкту й надалі залишається судова влада, яка перебуває у перманентному процесі реформування.

Конфігурація влади після 2019 р., на перший погляд, дещо схожа до ситуації 1995 р., коли Верховна Рада, наділена досить суттєвим обсягом повноважень, самоусунулася від активної участі у політичному процесі, добровільно передавши ініціативу президенту. Однак ці дві історії наповнені зовсім різним змістом. Як зазначалося вище, підписання Конституційного договору було зумовлене важкою соціально-економічною кризою і прагненням депутатів позбутися відповідальності за її наслідки. При цьому президент отримав лише тимчасово лояльний парламент. Лояльність Верховної Ради до президента В. Зеленського зумовлена електоральними

причинами, які забезпечили присутність у ній пропрезидентської більшості, що, у свою чергу, дозволило зосередити повноваження двох основних політичних інститутів в одному центрі. У цьому контексті відносини між Президентом України і Верховною Радою залежать не від об'єктивних, а від суб'єктивних факторів: наскільки парламентська більшість готова терпіти диктат Офісу Президента, з одного боку, та як глибоко президент зневажає та недовіряє інституту парламентаризму в цілому і саме цьому парламенту зокрема. Однак ці процеси не здатні регулюватися формальними інститутами.

Інституційна спроможність системи організації влади в цілому й інституту парламентаризму зокрема піддається кількома основоположними факторами.

По-перше, неусталеністю нормативно-правової бази. Усього трохи більше ніж за 30 років Україна пережила зміну шести конституційних моделей організації влади. Окрім системних змін організації влади, відбувалися перманентні зміни окремих розділів і норм Конституції. Усього було ухвалено 18 таких законів, що містили у своїй назві слова „Про внесення змін і доповнень до Конституції”, що торкалися питань організації органів управління державою (щоправда, 11 з них стосувалися Конституції УРСР). Чи можливо говорити про інституційну спроможність системи в умовах постійної зміни самих інститутів? Питання риторичне.

По-друге, незважаючи на постійні правки Конституції, у деяких нормах закладено колізії. Зокрема, не до кінця врегульовано інститут імперативного мандата, що породжує різні трактування правил позбавлення депутата його повноважень.

По-третє, почасти зберігається неузгодженість між нормами Конституції і профільними законами. Багато положень Основного закону ухвалюються „авансом” і передбачають урегулювання тих чи інших відносин спеціальними законами, які ухвалюються або через тривалий час, або не ухвалюються зовсім. При цьому ухвалення простих законів процедурно набагато простіший процес, ніж прийняття конституційних змін, що викликає питання стосовно мотивів неухвалення цих рішень.

І, зрештою, по-четверте, великою проблемою, своєрідною „міною” під усю конституційну конструкцію є певна недбалість у процесі прийняття конституційних змін. Україна уже пережила один відкат конституційної реформи. Майже не виникає сумнівів, що він був не останнім.

Отже, у цьому дослідженні здійснено аналіз лише формальних інститутів організації системи влади в цілому та інституту парламентаризму зокрема. Уже на цьому рівні впливає багато проблем, які показують вразливість інституційної спроможності політичної системи. Зокрема, впадає у вічі практика інструменталізації Конституції тими чи іншими політичними агентами, які формують правила гри у владному полі не з метою оптимізації системи державного управління в інтересах основного джерела влади – народу, а задля задоволення власних політико-економічних інтересів. Осягнути справжній рівень дефектності системи

можна буде лише після детального аналізу політичних практик, який покаже реальне співвідношення формальних і неформальних правил у цій складній, прихованій від сторонніх очей, грі.

Бібліографічні посилання *

1. Георгіца А. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики. Чернівці : Рута, 1998. 483 с.
2. Історія українського парламентаризму / за заг. ред. В. Смоля. Київ : Дніпро, 2010. 800 с.
3. Бандурка О. М., Древаль Ю. Д. Парламентаризм в Україні: становлення і розвиток. Харків, 1999. 288 с.
4. Кислий П., Вайз К. Становлення парламентаризму в Україні: на тлі світового досвіду. Чернівці : Абрис, 2000. 414 с.
5. Древаль Ю. Д. Парламентаризм в політичній системі України: політико-правовий аналіз. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. 280 с.
6. Словська І. Є. Конституційно-правовий статус парламенту Верховної Ради України. Київ : Юрінком Інтер, 2013. 336 с.
7. Рудик П. А. Конституційна реформа в Україні: проблеми та перспективи. Київ : Атіка, 2006. 255 с.
8. Проблеми конституційного транзиту в Україні / С. О. Янішевський, О. А. Фісун та ін. Київ : НІСД, 2011. 52 с.
9. Інституційні зміни політичної системи сучасної України: оцінка стану та напрями оптимізації : аналіт. доп. / за ред. Г. І. Зеленько. Київ : ІПіЕнд ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2014. 164 с.
10. Парламентаризм в Україні: інституційне забезпечення, стан, тенденції. *Національна безпека та оборона*. 2012. № 7–8. С. 3–18.
11. Павленко Р. Парламентська відповідальність уряду. Київ : КМ Академія, 2003. 255 с.
12. Жук Н. А. Парламент, Президент, уряд: через взаємопорозуміння до рівноваги. Харків : Харків юридичний, 2007. 319 с.
13. Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон УРСР від 27 жовтня 1989 р. № 8303-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8303-11#Text>
14. Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) УРСР : Закон УРСР від 24.10.1990 р. № 404-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/404-12#Text>
15. Про внесення змін до пункту 4 статті 108 Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон УРСР від 18.04.1991 р. № 983-XII. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/155604__528254
16. Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) УРСР : Закон України від 05.11.1991 р. № 1791-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 4. С. 12. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/t179100?ed=1991_11_05
17. Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) УРСР : Закон УРСР від 19.06.1991 р. № 1213а-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1213%D0%B0-12#Text>
18. Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон України від 17 вересня 1991 р. № 1554-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1554-12#Text>

* Уніфіковані локатори ресурсів (URL-адреси) в бібліографічному списку посилань наведені за датою надходження рукопису статті до редакції.

19. Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін і доповнень до Конституції УРСР : Закон УРСР від 5 липня 1991 р. № 1393-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1293-12#Text>

20. Про внесення змін і доповнень до статей 104,104-5,114-9 Конституції (Основного закону) України : Закон України від 27.10.1992 р. № 2735-XII. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/151090__527526

21. Про зміну частини першої статті 112 Конституції (Основного Закону) України : Закон України від 03.06.1992 р. № 2401а-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2401%D0%B0-12#Text>

22. Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України : Закон України від 14.02.1992 р. № 2113-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2113-12#Text>

23. Про тимчасове делегування Кабінету Міністрів України повноважень видавати декрети в сфері законодавчого регулювання : Закон України від 18.11.1992 р. № 2796-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2796-12#Text>

24. Про доповнення Конституції (Основного Закону) України статтею 97-1 та внесення змін і доповнень до статей 106,114-5 і 120 Конституції України : Закон України від 19.12.1992 р. № 2885-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2885-12#Text>

25. Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80#Text>

26. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 1996. №. 30. URL: <https://wipolex-res.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/uk/ua/ua013uk.pdf>

27. Конституційне право України / за ред. В. Ф. Погорілка. Київ : Наукова думка, 1999. 736 с.

28. Енциклопедія історії України: Т. 10. Т – Я / редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. Київ : В-во „Наукова думка”, 2013. 784 с.

29. Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30.06.2004 р. № 1932-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-15#Text>

30. „Обман и страх – главные орудия автократа”: разговор с Сергеем Гуриевым. URL: <https://www.opendemocracy.net/ru/spin-diktatury-guriev-yablokov/>

31. Про підсумки всеукраїнського референдуму 16 квітня 2000 року : Повідомлення Центральної Виборчої Комісії. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002359-00#Text>

32. Про внесення змін до Конституції України : Закон України від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2222-15#Text>

33. Про внесення змін до Конституції України : Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2010 від 30 вересня 2010 року у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-10>

34. Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів : Закон України від 01.02.2011 р. № 2952-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2952-17#Text>

35. Про внесення змін до статті 98 Конституції України : Закон України від 19.09.2013 р. № 586-VII. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/344446__34451

36. Про відновлення дії окремих положень Конституції України : Закон України від 21.02.2014 р. № 742-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742-18#Text>

37. Колісник В. Відновлення дії Конституції України та зміна форми правління як засіб поновлення конституційного ладу. *Вісник Конституційного Суду України*. 2015. № 4. С. 103–108.

38. Бориславська О. Верховенство конституції чи верховенство права: деякі питання відновлення дії окремих положень Конституції України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2015. № 6. С. 48–57.

39. Про статус народного депутата : Закон України від 17.11.1992 р. № 2790-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>

40. Регламент Верховної Ради України. Затверджено Законом України № 1861-VI від 10.02.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>

41. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 02.06.2016 р. № 1401. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text>

42. Про внесення змін до Конституції України : Закон України від 07.02.2019 р. № 2680-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#Text>

43. Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України) : Закон України від 03.09.2019 р. № 27-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/27-20#Text>

References

1. Heorhita A. Suchasnyi parlamentarizm: problemy teorii ta praktyky. Chernivtsi : Ruta, 1998. 483 s. (Modern parliamentary system: problems of theory and practice).

2. Istoriia ukrainskoho parlamentarizmu / za zah. red. V. Smoliia. Kyiv : Dnipro, 2010. 800 s. (The history of Ukrainian parliamentary system).

3. Bandurka O. M., Dreval Yu. D. Parlamentarizm v Ukraini: stanovlennia i rozvytok. Kharkiv, 1999. 288 s. (Parliamentary system in Ukraine: formation and development).

4. Kyslyi P., Vaiz K. Stanovlennia parlamentarizmu v Ukraini: na tli svitovoho dosvidu. Chernivtsi : Abris, 2000. 414 s. (Formation of parliamentary system in Ukraine: against the background of world experience).

5. Dreval Yu. D. Parlamentarizm v politychnii systemi Ukrainy: polityko-pravovyi analiz. Kharkiv : Vyd-vo Nats. un-tu vnutr. sprav, 2003. 280 s. (Parliamentary system in the political system of Ukraine: political and legal analysis.).

6. Slovka I. Ye. Konstytutsiino-pravovyi status parlamentu Verkhovnoi Rady Ukrainy. Kyiv : Yurinkom Inter, 2013. 336 s. (Constitutional and legal status of the Parliament of the Verkhovna Rada of Ukraine).

7. Rudyk P. A. Konstytutsiina reforma v Ukraini: problemy ta perspektyvy. Kyiv : Atika, 2006. 255 s. (Constitutional reform in Ukraine: problems and prospects).

8. Problemy konstytutsiinoho tranzytu v Ukraini / S. O. Yanishevskiyi, O. A. Fisun ta in. Kyiv : NISD, 2011. 52 s. (Problems of constitutional transit in Ukraine).

9. Instytutsiini zminy politychnoi systemy suchasnoi Ukrainy: otsinka stanu ta napriamy optymizatsii : analit. dop. / za red. H. I. Zelenko. Kyiv : IPIEnD im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy, 2014. 164 s. (Institutional changes in the political system of modern Ukraine: state assessment and directions for optimization).

10. Parlamentarizm v Ukraini: instytutsiine zabezpechennia, stan, tendentsii. *Natsionalna bezpeka ta oborona*. 2012. No. 7–8. S. 3–18. (Parliamentary system in Ukraine: institutional support, state, trends).

11. Pavlenko R. *Parlamentska vidpovidalnist uriadu*. Kyiv : KM Akademiia, 2003. 255 s. (Parliamentary responsibility of the government).

12. Zhuk N. A. *Parlament, Prezydent, uriad: cherez vzaiemoporozuminnia do rivnovahy*. Kharkiv : Kharkiv yurydychnyi, 2007. 319 s. (Parliament, President, government: through mutual understanding to balance).

13. Pro zminy i dopovnennia Konstytutsii (Osnovnoho Zakonu) Ukrainiskoi RSR : Zakon URSR vid 27 zhovtnia 1989 r. No. 8303-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8303-11#Text> (On changes and additions to the Constitution (Fundamental Law) of the Ukrainian SSR).

14. Pro zminy i dopovnennia Konstytutsii (Osnovnoho Zakonu) URSR : Zakon URSR vid 24.10.1990 r. No. 404-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/404-12#Text> (On changes and additions to the Constitution (Fundamental Law) of the Ukrainian SSR).

15. Pro vnesennia zmin do punktu 4 statti 108 Konstytutsii (Osnovnoho Zakonu) Ukrainiskoi RSR : Zakon URSR vid 18.04.1991 r. No. 983-XII. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/155604__528254 (On amendments to paragraph 4 of Article 108 of the Constitution (Fundamental Law) of the Ukrainian SSR).

16. Pro zminy i dopovnennia Konstytutsii (Osnovnoho Zakonu) URSR : Zakon Ukrainy vid 05.11.1991 r. No. 1791-XII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1992. No. 4. S. 12. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/t179100?ed=1991_11_05 (On changes and additions to the Constitution (Fundamental Law) of the Ukrainian SSR).

17. Pro vnesennia zmin i dopovnen do Konstytutsii (Osnovnoho Zakonu) URSR : Zakon URSR vid 19.06.1991 r. No. 1213a-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1213%D0%B0-12#Text> (On changes and additions to the Constitution (Fundamental Law) of the Ukrainian SSR).

18. Pro vnesennia zmin i dopovnen do Konstytutsii (Osnovnoho Zakonu) Ukrainiskoi RSR : Zakon Ukrainy vid 17 veresnia 1991 r. No. 1554-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1554-12#Text> (On changes and additions to the Constitution (Fundamental Law) of the Ukrainian SSR).

19. Pro zasnuvannia posta Prezydenta Ukrainiskoi RSR i vnesennia zmin i dopovnen do Konstytutsii URSR : Zakon URSR vid 5 lypnia 1991 r. No. 1393-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1293-12#Text> (On the establishment of the post of the President of the Ukrainian SSR and the changes and additions to the Constitution of the Ukrainian SSR).

20. Pro vnesennia zmin i dopovnen do statei 104,104-5,114-9 Konstytutsii (Osnovnoho zakonu) Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 27.10.1992 r. No. 2735-XII. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/151090__527526 (On amendments and additions to Articles 104, 104-5, 114-9 of the Constitution (Fundamental Law) of Ukraine).

21. Pro zminu chastyny pershoi statti 112 Konstytutsii (Osnovnoho Zakonu) Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 03.06.1992 r. No. 2401a-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2401%D0%B0-12#Text> (On the amendment of the first part of Article 112 of the Constitution (Fundamental Law) of Ukraine).

22. Pro vnesennia zmin i dopovnen do Konstytutsii (Osnovnoho Zakonu) Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 14.02.1992 r. No. 2113-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2113-12#Text> (On changes and additions to the Constitution (Fundamental Law) of the Ukrainian SSR).

23. Pro tymchasove delehuвання Kabinetu Ministriv Ukrainy povnovazhen vydavaty dekreti v sferi zakonodavchoho rehuliuвання : Zakon Ukrainy vid 18.11.1992 r. No. 2796-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2796-12#Text> (On the temporary delegation to the Cabinet of Ministers of Ukraine authority to issue decrees in the field of legislative regulation).

24. Pro dopovnennia Konstytutsii (Osnovnoho Zakonu) Ukrainy statteiu 97-1 ta vnesennia zmin i dopovnen do statei 106, 114-5 i 120 Konstytutsii Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 19.12.1992 r. No. 2885-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2885-12#Text> (On the addition of Article 97-1 to the Constitution (Fundamental Law) of Ukraine and amendments to Articles 106, 114-5 and 120 of the Constitution of Ukraine).

25. Konstytutsiinyi dohovir mizh Verkhovnoiu Radoiu Ukrainy ta Prezydentom Ukrainy pro osnovni zasady orhanizatsii ta funktsionuvannia derzhavnoi vlady i mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini na period do pryiniattia novoi Konstytutsii Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80#Text> (Constitutional agreement between the Verkhovna Rada of Ukraine and the President of Ukraine on the basic principles of the organization and functioning of state power and local self-government in Ukraine for the period before the adoption of the new Constitution of Ukraine).

26. Konstytutsiia Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*. 1996. No. 30. URL: <https://wipolex-res.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/uk/ua/ua013uk.pdf> (Constitution of Ukraine).

27. Konstytutsiine pravo Ukrainy / za red. V. F. Pohorilka. Kyiv : Naukova dumka, 1999. 736 s. (Constitutional law of Ukraine).

28. Entsyklopediia istorii Ukrainy: T. 10. T – Ya / redkol.: V. A. Smolii (holova) ta in. NAN Ukrainy. Instytut istorii Ukrainy. Kyiv : V-vo „Naukova dumka”, 2013. 784 s. (Encyclopedia of the history of Ukraine).

29. Pro Tsentralnu vyborchu komisiiu : Zakon Ukrainy vid 30.06.2004 r. No. 1932-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-15#Text> (About the Central Election Commission).

30. „Obman i strah – glavnye orudiya avtokrata”: razgovor s Sergeem Gurievym. URL: <https://www.opendemocracy.net/ru/spin-diktatury-guriev-yablokov/> (“Deception and fear are the main tools of an autocrat”: a conversation with Sergei Guriev).

31. Pro pidsumky vseukrainskoho referendumu 16 kvitnia 2000 roku : Povidomlennia Tsentralnoi Vyborchoi Komisii. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002359-00#Text> (On the results of the all-Ukrainian referendum on April 16, 2000).

32. Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 8 hrudnia 2004 r. No. 2222-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2222-15#Text> (On Amendments to the Constitution of Ukraine).

33. Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy : Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy No. 20-rp/2010 vid 30 veresnia 2010 roku u spravi za konstytutsiinyim podanniam 252 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) Zakonu Ukrainy vid 8 hrudnia 2004 roku No. 2222-IV (sprava pro doderzhannia protsedury vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-10> (On amendments to the Constitution of Ukraine).

34. Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy shchodo provedennia chervovykh vyboriv narodnykh deputativ Ukrainy, Prezydenta Ukrainy, deputativ Verkhovnoi Rady Avtonomnoi Respubliky Krym, mistsevykh rad ta silskykh, selyshchnykh, miskykh holiv : Zakon Ukrainy vid 01.02.2011 r. No. 2952-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2952-17#Text> (On amendments to the Constitution of Ukraine regarding holding regular elections of people's deputies of Ukraine, the President of Ukraine, deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, local councils and village, township, and city heads).

35. Pro vnesennia zmin do statti 98 Konstytutsii Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 19.09.2013 r. No. 586-VII. URL: <https://zakononline.com.ua/documents/>

show/344446___34451 (On Amendments to Article 98 of the Constitution of Ukraine).

36. Pro vidnovlennia dii okremykh polozhen Konstytutsii Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 21.02.2014 r. No. 742-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742-18#Text> (On restoring the effect of certain provisions of the Constitution of Ukraine).

37. Kolisnyk V. Vidnovlennia dii Konstytutsii Ukrainy ta zmina formy pravlinnia yak zasib ponovlennia konstytutsiinoho ladu. *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy*. 2015. No. 4. S. 103–108. (Restoration of the Constitution of Ukraine and change in the form of government as a means of restoring the constitutionalism).

38. Boryslavska O. Verkhovenstvo konstytutsii chy verkhovenstvo prava: deiaiki pytannia vidnovlennia dii okremykh polozhen Konstytutsii Ukrainy. *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy*. 2015. No. 6. S. 48–57. (The supremacy of the constitution or the supremacy of law: some issues of restoring the effect of certain provisions of the Constitution of Ukraine).

39. Pro status narodnoho deputata : Zakon Ukrainy vid 17.11.1992 r. No. 2790-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text> (On the status of a people's deputy).

40. Rehlament Verkhovnoi Rady Ukrainy. Zatverdzheno Zakonom Ukrainy No. 1861-VI vid 10.02.2010 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine).

41. Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo pravosuddia) : Zakon Ukrainy vid 02.06.2016 r. No. 1401. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text> (On Amendments to the Constitution of Ukraine (Regarding Justice)).

42. Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 07.02.2019 r. No. 2680-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#Text> (On Amendments to the Constitution of Ukraine).

43. Pro vnesennia zmin do statti 80 Konstytutsii Ukrainy (shchodo nedotorkannosti narodnykh deputativ Ukrainy) : Zakon Ukrainy vid 03.09.2019 r. No. 27-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/27-20#Text> (On Amendments to Article 80 of the Constitution of Ukraine (Regarding Inviolability of People's Deputies of Ukraine)).

Стаття надійшла до редакції 12.06.2023