

*Мороз В. О., здобувач вищої освіти,
Чальцева О. М., д-р політ. наук, професор,
в. о. зав. кафедри політології та державного управління,
Донецький національний університет імені Василя Стуса*

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ ЯК ПУБЛІЧНИЙ ІНСТИТУТ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Анотація. Робота парламенту під час війни є надзвичайно складним завданням як з організаційного, так і з конституційно-правового погляду. Колегіальний характер діяльності законодавчого органу та особливості парламентських процедур вимагають спеціальних заходів для забезпечення його ефективного функціонування в умовах надзвичайних обставин, як от воєнний стан.

Ключові слова: держава, Верховна Рада України, конституційне регулювання, публічні інститути.

Вступ. У багатьох країнах конституційне регулювання передбачає можливість часткового делегування нормотворчих повноважень від парламенту іншим органам влади, що дає змогу швидко приймати необхідні рішення. Однак українське законодавство не передбачає таких винятків і не надає можливості для делегування законодавчих повноважень, що означає, що парламент зобов'язаний зберігати повноцінний законодавчий процес навіть у період війни. Проте виникає питання щодо рівня парламентаризму в Україні в умовах воєнного стану. Яка специфіка роботи цього інституту в умовах війни, і чи не призведе воєнний стан до обмеження парламентаризму?

Основний текст. Особливостями роботи Верховної Ради України (ВРУ) в умовах воєнного стану, які мають як позитивні, так і негативні наслідки для парламентаризму, можна визначити такі:

Безперервність засідань. З 24 лютого 2022 року ВРУ перейшла на безперервний формат пленарних засідань, який триває протягом усієї сесії. Цей адаптаційний підхід виявився ефективним, оскільки дав змогу оперативно скликати засідання, як тільки виникає така потреба. Формат безперервного засідання також сприяє підвищенню безпеки, оскільки засідання можуть проводитися будь-якого дня та в будь-який час, незалежно від календарного графіка сесій. Так, з метою створення належних умов щодо здійснення заходів із захисту суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності держави від збройної агресії РФ проти України зазначено, що ВРУ працює в режимі пленарного засідання безперервно, та надано право Голові ВРУ (Першому заступнику чи заступнику Голови ВРУ, який виконує його обов'язки) визначати час і місце проведення пленарного засідання ВРУ та спосіб голосування на пленарному засіданні з питань, що розглядаються [1]. Відповідно до ст. 83 Конституції України у разі оголошення указу Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях ВРУ збирається на засідання у дводенний строк без скликання. Водночас у разі закінчення строку повноважень ВРУ під час дії воєн-

ного чи надзвичайного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії ВРУ, обраної після скасування воєнного чи надзвичайного стану [2]. Проте через відсутність змін у регламентних нормах цей формат створив певні труднощі в правозастосуванні, оскільки регламент не був адаптований до умов безперервного пленарного засідання, що спричинило викривлення його змісту у практичному застосуванні.

Цифровізація роботи парламенту. Багато різних видів роботи в умовах воєнного часу виконуються в онлайн-форматі, що є зручним і безпечним засобом продовжувати роботу парламенту в критичних умовах. Проте ст. 84 Конституції України закріплює, що рішення ВРУ приймаються виключно на її пленарних засіданнях шляхом голосування, яке здійснюється народним депутатом України особисто, що фактично важко забезпечити в онлайн-режимі за відсутності відповідних технічних програм такого контролю. Зрозуміло, що розробляти в умовах війни відповідне програмне забезпечення дороговартісно і не може бути включено в бюджет держави, яка знаходиться в стані війни [3].

Обмеження доступу до інформації. Обмеження доступу до інформації є вимушеним рішенням, яке має як позитивні, так і негативні наслідки. З одного боку, це сприяє підвищенню безпеки для народних депутатів та працівників Апарату. До позитивів можна віднести забезпечення права на інформацію щодо розміщення на офіційному вебсайті законопроектів, прийнятих законів України. Проте є певні обмеження відкритості та прозорості політичних процесів, які можуть потенційно загрожувати демократичним здобуткам України, підриваючи довіру суспільства та порушуючи принципи відкритого уряду, а саме: отримання інформації про порядок денний та результати голосувань лише після завершення пленарних засідань, закритий режим роботи Погоджувальної ради депутатських фракцій та груп, порушення Регламенту ВР [4].

Передача парламенту повноважень щодо визначення особливостей діяльності військових адміністрацій, обрання та звільнення посадових осіб. Згідно зі ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», Верховна Рада України за поданням Президента України може прийняти рішення про те, що у період дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування може надати повноваження військовим адміністраціям щодо виконання повноважень сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови; підпорядкування таких рад військовій адміністрації тощо. У разі усунення загроз для безпеки і правопорядку на території області за поданням Президента України Верховна Рада України може прийняти рішення про поновлення роботи органів місцевого самоврядування на території відповідної області до закінчення 30-денного строку, передбаченого частиною другою або третьою цієї статті, але не раніше дня припинення чи скасування воєнного стану [4].

Встановлення нових форматів роботи фракцій. Так, було внесено зміни до п. 5 ст. 60 Регламенту ВРУ щодо порядку діяльності депутатських фракцій. Так, у разі заборони судом політичної партії, яка сформувала у Верховній Раді депутатську фракцію, така депутатська фракція після набрання судовим рішенням про заборону політичної партії законної сили оголошується Головою Верховної Ради України розпущеною [4].

Організація діяльності народних депутатів України. Окремі зміни стосувались організації роботи народних депутатів України. Так, зупиняється дія ч. 4 ст. 26 Регламенту Верховної Ради України та ч. 5 ст. 33 Закону України «Про статус народного депутата України». Облік робочого часу народних депутатів України у зазначений період здійснюється відповідно до законодавства про працю. Отже, дії депутатів прирівняні у правовому статусі зі звичайними громадянами, які виконують свої повноваження під час воєнного стану, а часто і просто в умовах бойових дій [4].

Проаналізувавши норми чинного законодавства та внесені до нього зміни, можна виявити нововведення у різних сферах діяльності ВРУ.

Висновки. Отже, відповідно до чинного законодавства України та враховуючи воєнну агресію і введення воєнного стану, можна спостерігати звуження інституту парламентаризму. Відповідно можна констатувати, що з одного боку, згідно з принципами конституціоналізму, закладеними у Конституції України, такі обмеження можуть бути виправданими, особливо в разі нагальності та необхідності надати відповідну реакцію влади на виклики, що стоять перед державою. Сучасні умови вимагають оперативного та мобільного прийняття рішень вищими посадовцями та адекватної реакції законодавчого органу з метою пристосування системи публічного управління до умов воєнного стану. Проте з іншого боку, звуження парламентаризму може привести до скорочення демократичних основ в державі і унеможливити продовження формування повноцінної деліберативної демократії.

Список використаних джерел

1. Постанова ВРУ «Про організацію роботи Верховної Ради України у зв'язку з актом збройної агресії Російської Федерації проти України» від 24.02.2022 № 2103- IX.
2. Постанова ВРУ «Про реалізацію експериментального проекту щодо створення резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України» від 23 травня 2023 р. № 524. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/524-2023-п#Text>
3. Про військово-цивільні адміністрації від 3 лютого 2015 року. Закон України. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text>
4. Про Регламент Верховної Ради України від 10.02.2010 № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17?find=1&text>