

У серпні 1855 року через спалах холери в краю газета припинила своє існування. Лише 1 січня 1856 року під первісною назвою "Зоря Галицька" вийшов наступний номер.

Проте, втративши раз авторитет серед читачів, зійшовши з народної основи, газета вже не змогла піднятися на рівень перших років свого існування за часів А. Павенцького. Часопис відійшов від політичної тематики і став повністю літературним. Незважаючи на добрі наміри М. Савчинського, газета не мала популярності.

У 1857 році у першому номері редакція закликає читачів до передплати. Але їх кількість впала до ста осіб. Газета вже не могла претендувати на роль повновартісного українського друкованого органу. Після № 13, за 1857 рік 9 квітня вийшов останній номер "Зорі Галицької".

Якщо б "Зоря" не впала жертвою русофільських експериментів, видавалася б у народному напрямку, то, можливо, не втратила б свій авторитет, не занепала, а ще більше прислужилася українцям.

Проте "Зоря Галицька" суттєво вплинула на розвиток суспільного і культурного життя серед українців Галичини, Закарпаття, Буковини, сприяла поширенню української мови і літератури. Вона стала провідним часописом українців в Австро-Угорщині, першою політичною часописом, яка закликала українців до згуртованості і єднання.

1. Брик І. Початок української преси в Галичині і Львівська Ставропігія. Збірник Львівської Ставропігії. – Львів, 1921. – т. 1; 2. Зоря Галицька. – 1848; 3. Брик І. Шафарик у ролі судді в термінологічному українсько-польському спорі. // 1848 р. 4. Студинський К. Кореспонденція Я. Головацького в літах 1890-1892. – Л. 1912.; 5. Зоря Галицька. – 1853. – 10 червня. – ч. 16; 6. Зоря Галицька. – 1854. – 8 грудня. – ч. 50.

О.Ю. Мороз

МЕХАНІЗМ СТРИМУВАНЬ І ПРОТИВАГ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ: ПРЕДСТАВНИЦЬКИЙ АСПЕКТ

© Мороз О.Ю., 2001

Розглянуто конституційні аспекти системи взаємовпливів між Президентом і Верховною Радою України в контексті реалізації через владну систему народних інтересів.

The article examines constitutional aspects of the system of mutual influence between the President and the Verkhovna Rada of Ukraine in the context of people's interest realization through the power system.

Нові представницькі інститути влади в Україні будувалися на рубежі 80 - 90-х рр. в умовах ліквідації радянської владної системи. Одним з найбільш невідкладних завдань під час переходу до демократичної владної системи було впровадження принципу розподілу влади шляхом створення владної горизонталі, адже радянська владна система цей принцип повністю ігнорувала. Вирішення даного завдання передбачало також розробку механізму стримувань і противаг, відсутність якого позбавляє владні органи представницького, а відтак – і демократичного змісту.

Відлік часу існування реального розподілу влади в Україні слід розпочинати із заснування 5 липня 1991 р. поста Президента [1]. Введена до Конституції УРСР стаття 114-1 визначала Президента "вищою посадовою особою Української держави і главою виконавчої влади" [2].

Отже, в політичному просторі України з'явилася ще одна владна сила, яка разом з Верховною Радою формувала умови політичного розвитку держави. Розподіл влад відбувся. Подальший розвиток взаємин між законодавчою та виконавчою гілками влади можна назвати її перерозподілом, що знайшов своє конституційне вирішення (проте ще не практичне) з прийняттям нової Конституції України. Найбільш проблематичними аспектами цих взаємин слід назвати впливи Верховної Ради і Президента на уряд та механізми їхніх взаємовпливів, що в основному визначає форму правління в державі.

З моменту введення поста Президента проблема впливу на уряд мала досить чітку тенденцію розвитку. Верховна Рада його поступово втрачала, а Президент - набував.

Вже 17 вересня 1991 р. нова редакція 117 статті Конституції проголошувала, що Кабінет Міністрів є відповідальним як перед Верховною Радою, так і перед Президентом [3]. На початку 1992 р. ця тенденція проявилася і в конституційному закріпленні нового шляху формування уряду: відтепер Верховна Рада лише затверджувала запропонованих Президентом Прем'єр-міністра та "силовиків", а до розподілу інших міністерських портфельів взагалі була не причетна [4]. Ці положення вкладалися в широке поле змішаної парламентсько-президентської форми правління.

Крапки над "і" у проблемі поділу впливів на Кабінет Міністрів з боку Верховної Ради та Президента розставила прийнята 28 червня 1996 р. Конституція України. Основний закон України значно змінював конституційний статус Президента, проголошуючи його лише главою держави, тоді як вищим органом у системі органів виконавчої влади визначався Кабінет Міністрів [5]. Ця ідея активно дебатовалася у вищих політичних колах України ще з моменту розгляду конституційного проекту 1993р., проте законодавчого закріплення досі не знаходила. Конституція надала право Верховній Раді затверджувати запропонованого Президентом Прем'єр-міністра та здійснювати контроль за діяльністю уряду, що на практиці означало можливість висловлення йому недовіри. Зробити це можна лише через рік після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів [6]. В той же час Президенту України, окрім винесення на обговорення Верховною Радою кандидатури на посаду Прем'єр-міністра, надавалося право формування уряду (за поданням його глави) та відправка його у відставку (через відставку Прем'єр-міністра) [7]. Це останнє право на практиці майже зводить нанівець досить громіздку процедуру висловлення Верховною Радою недовіри уряду, даючи можливість Президенту робити випереджувальні кроки.

Такий розподіл впливів на уряд свідчить про повернення до парламентсько-президентської форми правління, причому з досить виразним акцентом на слові "президентська". Це засвідчують механізми взаємовпливів між Президентом і Верховною Радою. Такими механізмами в першу чергу є президентське право вето та право розпуску парламенту, а також парламентська процедура імпічменту Президента.

Введене в 1992 р. до Конституції України поняття імпічменту надавало Верховній Раді право у випадку порушення Президентом Конституції і законів України змістити його з посади. Після відповідного висновку з цього питання Конституційного Суду Верховна Рада мала приймати рішення двома третинами від фактичної кількості депутатів (тобто тих, чий повноваження визнані і не припинені достроково у встановленому законом порядку) [8]. Конституція України 1996 р. значно ускладнила цю процедуру, зробивши її багатоступеневою, причому на останньому етапі за позитивний вердикт мали проголосувати три чверті від конституційного складу Верховної Ради [9], що зробило реалізацію ідеї імпічменту практично неможливою. Показовою в процесі зниження ролі парламенту в системі стримувань і противаг є й процедура заміщення посади Президента у разі дострокового

припинення повноважень. Якщо редакція 1992р. старої Конституції України передбачала тимчасову передачу президентських функцій Голові Верховної Ради [10], то нова Конституція – Прем'єр-міністру [11].

Світова практика функціонування парламентсько-президентської моделі республіки свідчить про те, що президенти таких держав, як правило, мають такий серйозний важель впливу на парламенти, як право їх розпуску за певних обставин. Ця ідея активно дебатувалася у вищих політичних колах України, що знайшло своє відображення в різних конституційних проектах. Так, проект Конституції 1992р. фіксував подібні положення в такий спосіб: Президент може розпустити парламент у випадку, якщо ініційований останнім референдум щодо дострокового припинення повноважень глави держави дає позитивні результати [12]. “Проект-93” надавав право призначати референдуми про довіру одному вже і Верховній Раді, і Президенту, з наступним ухваленням директивного рішення щодо іншої гілки влади про розпуск або відставку [13]. Проте ці досить радикальні пропозиції не знайшли відображення в новій Конституції України. Вона передбачає лише один випадок, за якого Президент припиняє повноваження Верховної Ради: “якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися” [14]. Цей параграф основного закону має радше регламентаційний характер, а тому навряд чи може бути застосований.

Розглянуті вище проблеми поділу влади в Україні визначають форму правління в державі та свідчать про однозначний процес поступового перерозподілу владних взаємовпливів не на користь влади законодавчої. Проте цей процес не загрожує самому існуванню представницької системи в Україні. Він просто визначає контури “життєвого простору”, в якому єдиний загальнодержавний представницький орган влади може реалізувати свої функції. Серед них можна відзначити прийняття бюджету, установчу, судову, зовнішньополітичну, контрольну функції. Однак, основною функцією парламенту була і залишається законодавча. Саме через неї реалізується в першу чергу представництво народних інтересів на державному рівні. Відразу слід зауважити, що автор не є прихильником ідеї про первинність законодавчої влади, принаймні в її юридичному статусі.

Отже, прийняття законів є основним функціональним проявом представницького характеру парламентів, в тому числі і Верховної Ради України [15].

Це знайшло закріплення в Конституції України – “Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України” [16]. Аналогічне положення (лише без слова “парламент”) містила і реформована в 1992 р. стара Конституція.

Проте на шляху до реалізації своєї основної функції парламент України зустрічається з рядом інституційних перепон, кожна з яких тією чи іншою мірою її обмежує. Серед основних слід назвати: конституційне обмеження об'єктів законодавства, право законодавчої ініціативи, перелік питань, що вирішуються референдумом, а також президентське право вето.

Найважливішим з них є остання. Якщо Президент скористається ним, парламент змушений це вето долати повторним голосуванням. Вимоги до нього з часом стають все жорсткішими. Внесене у 1992 р. доповнення з цього приводу до Конституції 1978 р. визначало, що для подолання президентського вето Верховна Рада має повторно проголосувати за законопроект більшістю від свого фактичного складу, після чого Президент зобов'язаний підписати його протягом семи днів [17]. Конституційний договір 1995 р. передбачав подолання вето вже двома третинами від фактичного складу з обов'язковим підписанням закону Президентом протягом десяти днів [18]. Діюча нині Конституція України робить цю процедуру ще складнішою – вето долається двома третинами від

конституційного складу Верховної Ради [19]. Проте, у випадку позитивного результату такого голосування стаття 150 Конституції залишає Президенту право звернутися до Конституційного Суду з питання конституційності прийнятого закону. Рішення Конституційного Суду є остаточним. Не піддаючи сумніву повноваження Конституційного Суду з цієї проблеми, наголосимо на невідповідності процедури подолання президентського вето в трактуванні вищерозглянутої 94 статті Конституції статті 75, яка визначає Верховну Раду єдиним органом законодавчої влади в Україні. Стаття 94, таким чином, підносить президента над парламентом у законодавчому процесі [20].

Основним аргументом на користь необхідності існування інституту вето може бути намагання зробити процес прийняття законів більш виваженим. У цьому контексті вимога повторного прийняття закону звичайною більшістю виглядає цілком обгрунтованою. Проте перетворення цієї більшості на кваліфіковану в дві третини змінює ситуацію принципово. В реальній практиці парламент часто опиняється перед вибором – відмовитися від ідеї даного законопроекту або прийняти його у запропонованому президентом варіанті. В обох випадках порушується принцип представництва, за яким депутати представляють інтереси населення, адже ці інтереси або залишаються нереалізованими, або замінюються інтересами держави, які представляє її глава — Президент, що не змінює ситуації [21].

Встановлення такої високої норми кваліфікації більшості для подолання президентського вето можна спробувати пояснити політичною практикою США, які її вперше запровадили і за двісті років своєї історії продемонстрували світові як високий рівень її ефективності, так і відповідність принципам демократії.

Проте таке посилення заслуговує на два істотні зауваження. По-перше, на відміну від України, в Сполучених Штатах Америки існує класична президентська форма правління, яка зовсім інакше трактує повноваження президента. Так, він не володіє правом законодавчої ініціативи, правом призначати референдуми, правом розпуску Конгресу. За таких умов висока норма кваліфікації для подолання президентського вето є своєрідною компенсацією за відсутність вище вказаних прерогатив. Додамо також, що прийняття законопроекту двома третинами в обох палатах Конгресу означає його автоматичне перетворення на закон – підпису президента в такому випадку американська Конституція не передбачає. В Україні 90-х рр. ця маленька відмінність стала великою проблемою з огляду на регулярне ігнорування Президентом свого обов'язку у разі виконання Верховною Радою всіх умов щодо подолання вето.

Друге зауваження щодо проведення паралелей зі Сполученими Штатами Америки з питання запровадження високої норми кваліфікації більшості для подолання президентського вето полягає у радикальній відмінності політичної ситуації в Україні в середині 90-х рр. XX ст. з тією, що склалася в США двісті років тому. Тоді в Америці панівною тенденцією політичного життя було всевладдя легіслатур (парламентів) штатів, що підштовхувало авторів конституції приділити більше уваги створенню сильної виконавчої гілки влади [22]. Україна 90-х рр. має тенденцію майже протилежну – поступове скорочення повноважень Верховної Ради і, відповідно, розширення повноважень Президента.

Можна стверджувати, що протягом 90-х років в Україні відбувся реальний поділ влади, дієвість якого гарантується функціонуванням механізму стримувань і противаг. Проте структура цього механізму є ще далекою від оптимальної, оскільки не дозволяє досягнути максимально можливого для демократичної держави рівня представництва владних органів. З одного боку, це проявляється через недостатню дієвість задекларованих в Конституції України процедур розпуску Президентом Верховної Ради та імпічменту Пре-

зидента. Вони мають виключно декларативний характер і практично не можуть бути реалізовані. З іншого боку, надто жорсткою є процедура подолання Верховною Радою президентського вето, що вкрай ускладнює виконання вищим органом законодавчої влади своєї основної функції з представництва народних інтересів – законодавчої. Отже, позитивна загалом оцінка механізму стримувань і противаг в системі державної влади України вимагає в подальшому певного конституційного коригування його окремих складових.

1. Саєнко Ю., Ткачук А., Привалов Ю. Місцеве самоврядування в Україні: проблеми і прогнози.-К.: 1992. – С.29. 2. Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №33. 3. Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №46. 4. Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №20. 5. Конституція України (Основний Закон). – Ст.113. – С.42. 6. Там само. – Ст.87. – С.30. 7. Там само. – Ст.106. – С.38. 8. Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №49. 9. Конституція України (Основний Закон). – Ст.111. – С.41-42. 10. Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №20. 11. Конституція України (Основний Закон). – Ст.112. – С.42. 12. Голос України. – 1992. – 17 липня. 13. Толстов С. Конституційний процес в історичній ретроспективі// Становлення владних структур в Україні (1991-1996). – К.: 1997. – С.74-75. 14. Конституція України (Основний Закон). – Ст.106. – С.38. 15. Кривенко Л. Парламент без парламентаризму? // Віче. – 1992. – №4. – С.17. 16. Конституція України (Основний Закон). – Ст.75. – С.23. 17. Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №49. 18. Відомості Верховної Ради України. – 1995. – №18. 19. Конституція України (Основний Закон). – Ст.94. – С.34. 20. Кривенко Л. Розподіл влад і процесуальні права парламенту // Віче. – 1998. – №3. – С.17. 21. Кривенко Л. Зміцнення українського парламентаризму: конституційні аспекти // Віче. – 1995. – №5. – С.22. 22. Кривенко Л. Суверенітет парламенту. Теорія і практика //Віче. – 1998. – №4. – С.33-34.

О.О. Шахов

ПРОГРАНЕ СУПЕРНИЦТВО

(США та Австро-Угорщина у Центральній Європі в роки Першої світової війни)*

© Шахов О.О., 2001

У рецензованій монографії досліджується політика США щодо Австро-Угорщини в роки Першої світової війни.

Спираючись на детальний аналіз великої кількості архівних і інших матеріалів, автор робить спробу розкрити геополітичні плани США щодо Центральної і Східної Європи, дати розгорнуту характеристику зовнішньополітичної стратегії й тактики Вашингтона.

Провідною темою дослідження є міждержавні, головним чином дипломатичні американо-австрійські відносини, починаючи з 1914 р. і закінчуючи Паризькою мирною конференцією. У монографії доведено, що якщо головна стратегічна мета Вашингтона на зміцнення впливу США не тільки в Європі, але в цілому світі залишалась незмінною, то полі-

* Фісанов В.П. Програме суперництво (США та Австро-Угорщина у Центральній Європі в роки Першої світової війни) – Чернівці: Золоті литаври, 1999. – 264 с.