

Пріоритетні напрями конституційного, політико-правового оновлення публічної влади, врядування в Україні

Микола Пухтинський, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

У статті досліджуються сучасні проблеми стану конституційно-правового регулювання та пріоритетні напрями конституційного, політико-правового оновлення публічної влади, врядування в Україні. Акцентовано на тому, що політична система України, система публічної влади, соціальна складова суспільства залишаються розбалансованими, не відповідають головному конституційному принципу про демократичну, соціальну, правову державу, до цього часу оновлення Конституції, конституційного регулювання суспільних відносин не носить концептуально-системного характеру. У зв'язку з цим прослідковуються вади реалізації норм окремих конституційно-правових інститутів.

Обґрунтовуються пропозиції щодо нових підходів до трансформації публічної влади, виходячи з нової парадигми владарювання в Україні – парадигми належного врядування. Дається характеристика пріоритетних напрямів оновлення публічної влади, врядування у сферах: модернізації Конституції України; демократизації суспільних відносин; розв'язання проблем війни і миру, забезпечення оборони та національної безпеки; економічного розвитку; деолігархізації; реального гарантування здійснення основних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина; перегляду основ організації та діяльності Парламенту; розвитку законодавства щодо статусу Президента України; політико-правових інновацій у сфері виконавчої влади; конституційно-правового оформлення реформування адміністративно-територіального устрою України, трансформації місцевого самоврядування; продовження та уточнення реформування судової влади, тощо.

Робиться висновок про те, що реалізація пріоритетних напрямів конституційного, політико-правового оновлення публічної влади, врядування в Україні має передбачати комплексну трансформацію системи владарювання. Для цього доцільно: розробити і на громадському рівні широко обговорити концептуальні засади організації та здійснення врядування в Україні, спираючись на постулати «належного врядування»; визначитись із концепцією системного оновлення, модернізації Конституції України, без якої спроби реформування Основного Закону будуть марними; запровадити систему громадського моніторингу та контролю за функціонуванням публічної влади щодо її модернізації з використанням традиційних і новітніх електронних форм безпосередньої демократії.

Ключові слова: конституція, конституційне регулювання, публічна влада, врядування, належне врядування, модернізація Конституції України, демократизація суспільних відносин, розв'язання проблем війни і миру, забезпечення оборони та національної безпеки, економічний розвиток, гарантування здійснення основних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, організація та діяльність Парламенту, законодавство щодо статусу Президента України, інновації у сфері виконавчої влади, реформування адміністративно-територіального устрою України, трансформація місцевого самоврядування

Priority directions of constitutional, political and legal renewal of public power, governance in Ukraine

Mykola Pukhtynsky, Senior researcher of the Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine

The article explores the current problems of the state of constitutional regulation and priority areas of constitutional, political and legal renewal of public power, governance in Ukraine. It is emphasized that the political system of Ukraine, the system of public authority, the social component of the society remain unbalanced, do not correspond to the main constitutional principle of a democratic, social, rule of law, until now the updating of the Constitution, the constitutional regulation of social relations is not of conceptual and systemic character. In this connection, the defects of implementation of the norms of certain constitutional and legal institutions are traced.

Proposals for new approaches to the transformation of public power are justified, based on the new paradigm of governance in Ukraine - the paradigm of good governance. It gives a description of the priority directions of public authority renewal, governance in the areas of: modernization of the Constitution of Ukraine; democratization of social relations; solving war and peace, defense and national security; economic development; deoligarchization; a real guarantee of the enjoyment of the fundamental rights, freedoms and obligations of the individual and the citizen; reviewing the basics of Parliament's organization and activities; development of legislation on the status of the President of Ukraine; political and legal innovations in the sphere of executive power; constitutional and legal registration of the reform of the administrative-territorial structure of Ukraine, transformation of local self-government; continuation and clarification of judicial reform, etc.

It is concluded that the implementation of priority areas of constitutional, political and legal renewal of public power, governance in Ukraine should involve a comprehensive transformation of the system domination of the State power. For this purpose it is advisable: to elaborate and to discuss widely at the public level the conceptual foundations of the organization and implementation of governance in Ukraine, based on the principles of "good governance"; to determine the concept of systematic renewal, modernization of the Constitution of Ukraine, without which attempts to reform the Basic Law will be futile; Introduce a system of public monitoring and control over the functioning of public authority to modernize it using traditional and advanced electronic forms of direct democracy.

Keywords: constitution, constitutional regulation, public authority, governance, good governance, modernization of the Constitution of Ukraine, democratization of public relations, solving the problems of war and peace, ensuring defense and national security, economic development, guaranteeing the enjoyment of fundamental rights, freedoms and obligations' of the individual and the citizen, organization and activity of the Parliament, legislation on the status of President of Ukraine, innovations in the sphere of executive power, reform of the administrative and territorial structure of Ukraine us, the transformation of local government

Приоритетные направления конституционного, политико-правового обновления публичной власти, публичного управления в Украине

Николай Пухтинский, Институт государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины

В статье исследуются современные проблемы состояния конституционно-правового регулирования и приоритетные направления конституционного, политико-правового обновления публичной власти, публичного управления в Украине. Акцентировано на том, что политическая система Украины, система публичной власти, социальная составляющая общества остаются разбалансированными, не соответствуют главному конституционному принципу о демократическом, социальном, правовом государстве, до сих пор обновление Конституции, конституционного регулирования общественных отношений не носит концептуально-системного характера. В связи с этим прослеживаются недостатки реализации норм отдельных конституционно-правовых институтов.

Обосновываются предложения по новым подходам к трансформации публичной власти, исходя из новой парадигмы властвования в Украине – парадигмы надлежащего публичного управления. Дается характеристика приоритетных направлений обновления публичной власти, публичного управления в сферах: модернизации Конституции Украины; демократизации общественных отношений; решения проблем войны и мира, обеспечения обороны и национальной безопасности; экономического развития; деолигархизации; реального обеспечения осуществления основных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина; пересмотра основ организации и деятельности парламента; развития законодательства о статусе Президента Украины; политико-правовых инноваций в сфере исполнительной власти; конституционно-правового оформления реформирования административно-территориального устройства Украины, трансформации местного самоуправления; продолжение и уточнение реформирования судебной власти и тому подобное.

Делается вывод о том, что реализация приоритетных направлений конституционного, политико-правового обновления публичной власти, публичного управления в Украине должна предусматривать комплексную трансформацию системы властвования. Для этого целесообразно: разработать и на общественном уровне широко обсудить концептуальные основы организации и осуществления публичного управления в Украине, опираясь на постулаты «надлежащего управления»; определиться с концепцией системного обновления, модернизации Конституции

України, без которой всякие попытки реформирования Основного Закона будут напрасными; ввести систему общественного мониторинга и контроля за функционированием публичной власти по ее модернизации с использованием традиционных и новейших электронных форм непосредственной демократии.

***Ключевые слова:** конституция, конституционное регулирование, публичная власть, публичное управление, надлежащее управление, модернизация Конституции Украины, демократизация общественных отношений, решение проблем войны и мира, обеспечения обороны и национальной безопасности, экономическое развитие, гарантирование осуществления основных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, организация и деятельность Парламента, законодательство о статусе Президента Украины, инновации в сфере исполнительной власти, реформирование административно-территориального устройства Украины, трансформация местного самоуправления*

Постановка проблеми.

В історії незалежної України до недавнього часу не було реальних спроб системно здійснити реформу публічної влади, що поєднували б комплексні зміни у сферах політико-владних та соціально-економічних відносин. Наміри модернізації Конституції не супроводжувались належним концептуальним, доктринальним забезпеченням. Суспільство гостро потребує нової парадигми владарювання. Накопичена за 28 років становлення української державності зневіра щодо інститутів публічної влади призвела до сучасного електорального вибуху та формування нової владної команди, перед якою виникають карколомні виклики зміни існуючої системи врядування країною. Цим зумовлена актуальність постановки питання про визначення пріоритетних напрямів конституційного, політико-правового оновлення публічної влади, врядування в Україні.

Проблемам трансформації, оновлення конституційно-правових засад владарювання в Україні присвячено чимало ґрунтовних наукових розвідок. Особливо вони активізуються під час численних спроб модернізації конституційного регулювання. У цьому контексті відомі прізвища В. Б. Авер'янова, М. О. Баймуратова, Ю. Г. Барабаша, О. В. Батанова, В. І. Борденюка, Б. В. Калиновського, М. І. Козюбри, А. М. Колодія, В. В. Копейчикова, О. Л. Копиленка, В. В. Кравченка, А. Р. Крусян, О. В. Марцеляка, М. П. Орзіха, Н. М. Пархоменко, В. Ф. Погорілка, А. О. Селіва-

нова, С. Г. Серьогіної, О. В. Скрипнюка, М. І. Ставнійчук, Ю. М. Тодики, В. Л. Федоренка, В. М. Шаповала, Ю. С. Шемшученко, Л. П. Юзькова, О. І. Ющика, інших авторів та роботи, в яких вони брали участь [1-7].

25 червня 2019 року в Інституті держави і права ім. В. М. Корецького НАН України відбувся Круглий стіл на тему «Питання вдосконалення державного управління та забезпечення ефективності діяльності органів державної влади в Україні», на якому у світлі останніх електоральних подій та нових підходів до організації публічної влади обговорювались, зокрема, питання: «Державна влада в Україні: питання організації та її вдосконалення на сучасному етапі» (О. В. Скрипнюк); «Довіра і мотивація до інститутів влади: доктринальний контекст» (Н. М. Оніщенко); «Концептуальні засади вдосконалення правового забезпечення державного управління та підвищення його ефективності» (В. П. Нагребельний); «Теоретичні та практичні виміри ефективності діяльності органів державної влади» (Н. М. Пархоменко); «Конституція України і політика: до питання критерію істинності» (О. І. Ющик); «Органи державної влади як суб'єкти державного управління» (О. Ф. Андрійко) [8].

Мета дослідження: аудит сучасних проблем конституційно-правового регулювання процесів врядування в Україні та окреслення пріоритетних напрямів конституційного, політико-правового оновлення публічної влади, врядування.

Виклад основного матеріалу.

Не зважаючи на реформацію останніх років щодо боротьби із корупцією,

прийняття антикорупційного законодавства та створення антикорупційних органів, проведення люстрації державного апарату, здійснення трансформацій у сферах децентралізації публічної влади, зокрема, проведення фінансової децентралізації, децентралізації надання соціальних послуг, широкого процесу об'єднання територіальних громад та їх законодавчого забезпечення, проведення реформування освіти, охорони здоров'я тощо, політична система України, система публічної влади, соціальна складова суспільства залишаються розбалансованими, не відповідають головному конституційному принципу про демократичну, соціальну, правову державу (стаття перша Конституції України).

В Україні склалася деформована кланово-олігархічна політико-економічна система координат, яка зробила заручником статків можновладців-олігархів народ України, руйнує основи демократії через корупційну складову своєї присутності у публічній владі, монополізацію засобів масової інформації, зв'язок із криміналізацію офшорного бізнесу, призвела до зубожіння населення, втрати територіальної цілісності України.

Держава не в змозі забезпечити гарантії щодо реалізації та справедливого судового захисту прав і свобод громадян.

Україна, відповідно до останнього звіту Міжнародного валютного фонду щодо показника ВВП на душу населення посіла 134 місце у світі. Це найгірша позиція в Європі і є мірою випуску продукції на душу населення, тобто загальну вартість виготовленої продукції ділять на кількість людей, які живуть в країні [9].

Відповідно до інформації Державної статистики України за 2018 рік дохід 14 мільйонів українців став менше, ніж прожитковий мінімум. Варто відзначити, що загальний показник прожиткового мінімуму становить 1853 гривні. Отже 33,9% громадян України живуть за межею бідності.

Постійний представник програми розвитку ООН в Україні Ніл Уокер заявив, що в Україні станом на 2017 рік за межею

бідності жило 60% населення [10].

За індексом людського розвитку в світі, складеним аналітиками Програми розвитку ООН (ПРООН), Україна опинилася на 88-му місці у переліку зі 189 країн [11].

Згідно рейтингу рівня щастя, який був складений Підрозділом ООН з пошуку рішень для стабільного розвитку (United Nations Sustainable Development Solutions Network) зі щорічною доповіддю організації World Happiness Report 2019, Україна посіла 133-тє місце – найнижчу сходинку серед усіх європейських держав. У рейтингу, до якого загалом входять 156 держав світу, Україна розташувалася між Чадом (132 місце) та Ефіопією (134) [12].

До цього часу оновлення Конституції, конституційного регулювання суспільних відносин не носить концептуально-системного характеру, зокрема щодо:

- засад конституційного ладу, в яких не відображені основи партисипативної демократії (демократії участі), громадянського суспільства, єдності, цілісності, взаємодії гілок публічної влади;

- реальних конституційних гарантій реалізації конституційних прав, свобод людини і громадянина, визначення засад конституційно-правової відповідальності;

- цілісного механізму стримувань і противаг у системі розподілу державної влади, що призводить до перманентного дрейфу форм державного правління від парламентарно-президентської до президентсько-парламентарної і аж до президентської;

- вдосконалення конституційних основ парламентської демократії, визначення конституційного статусу, основ демократичного та ефективного функціонування, структуризації її головного інституту – Парламенту;

- трансформації конституційно-правового статусу глави держави в умовах парламентарно-президентської форми правління стосовно визначення його державно-арбітражних функцій;

- зміцнення конституційних основ виконавчої влади у регіональному аспекті її реалізації в особі нових інституцій урядників (префектів), переміщення

тягяря розробки та подання до Парламенту законопроектів до Уряду та контрасигнації у ньому законопроектів, підготовлених народними депутатами України, Президентом України;

визначення засад адміністративно-територіального устрою України через розведення категорій адміністративно-територіальна одиниця та населений пункт, уточнення конституційного статусу Автономної Республіки Крим (зокрема, можливості конституційного визначення національно-територіальної автономії кримськотатарського народу), а також міст Києва і Севастополя;

- конституційного і подальшого правового оформлення процесу децентралізації публічної влади та трансформації місцевого самоврядування на засадах повсюдності, субсидіарності, первісності територіальної громади у системі місцевого самоврядування, захисту муніципальних прав жителів населених пунктів; встановлення місцевого самоврядування у столиці України відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування;

- вдосконалення і конституційного визначення основ реформування судової влади.

Подальше дієве державотворення, подолання кризових явищ у суспільстві, розбудова демократичної системи владарювання потребують нагального визначення пріоритетних напрямів конституційного, політико-правового

оновлення публічної влади, публічного управління в Україні (далі – пріоритетні напрями)¹. Ці напрями дають можливість розробити та обговорити в процесі загальнонаціональної дискусії в різних форматах її проведення – Концептуальні засади формування та конституційно-правового, політичного оновлення врядування в Україні.

Зазначені напрями виходять з нової парадигми владарювання в Україні – парадигми належного врядування². Така парадигма дозволяє використати постулати антропоцентричної філософії пріоритету прав і свобод людини та поєднати і реалізувати інтереси суб'єктів публічної влади: законодавчої, виконавчої, місцевого самоврядування; інституцій громадянського суспільства; бізнес-асоціацій, середовища і, таким чином, гармонізувати процеси суспільного розвитку.

Першим пріоритетним напрямом у державотворенні є системне оновлення, модернізація Конституції України. Фрагментарні спроби реформування Основного Закону (щодо судової влади, децентралізації публічної влади) не були продуктивними, оскільки не забезпечували комплексної трансформації Конституції відповідно до загальних принципів конституціоналізму. Доцільно використати позитивний досвід напрацювань Конституційної асамблеї стосовно проекту концепції внесення змін до Конституції. **Принципові положення відносно:**

¹При підготовці зазначених напрямів використані положення передвиборчої Програми Президента України В. А. Зеленського. – Режим доступу: <https://program.ze2019.com/>. Слід також зазначити, що нещодавно робочою групою експертів громадянського суспільства був підготовлений проект ключових пріоритетів проведення реформ в Україні «Принципи Торонто». – Режим доступу: <https://rpr.org.ua/news/pryntsypy-toronto-pryjednatysya/>

²Належне врядування (англ.: good governance) – загально визнана система цінностей щодо публічного владарювання та управління. Ними є участь, орієнтація на консенсус, відповідальність (підзвітність), прозорість, належне реагування, ефективність та результативність, рівність та врахування інтересів і відповідність принципу верховенства права. У 2008, 2011 роках Венеціанська комісія «За демократію через право» проводила дослідження щодо визначення та застосування понять «належне врядування» та «належне управління». Результатом цього дослідження став аналітичний звіт «Про поняття належного врядування та належного управління», який був розглянутий на 86-му пленарному засіданні комісії (Венеція, 25-26 березня 2011 року) та оформлений як документ комісії 8 квітня 2011 року. 12 Принципів належного врядування закріплені в Стратегії інновацій та належного врядування на місцевому рівні, схваленої рішенням Комітету міністрів Ради Європи у Валенсії (Іспанія). Вони охоплюють такі питання, як етична поведінка, верховенство права, ефективність та результативність, прозорість, надійне фінансове управління та підзвітність.

зміцнення основ безпосереднього народовладдя (впровадження категорій, інститутів врядування громадянського суспільства); визначення справжніх гарантій реалізації конституційних прав і свобод громадян та конституційно-правової відповідальності представників публічної влади; організації діяльності Парламенту; конституційного арбітражу Президента; забезпечення дієвої відповідальності Уряду за соціально-економічний розвиток; уточнення принципів та елементів адміністративно-територіального устрою, статусу Автономної Республіки Крим; засад децентралізації публічної влади на територіальному рівні її організації, тощо після підготовки оновленої редакції Конституції України і прийняття Закону «Про Всеукраїнський референдум» можна було б винести на референдум для прийняття рішення щодо укладання Нового суспільного договору. Наразі спостерігаються проблематично інноваційні підходи до розробки проекту нової редакції Конституції [13].

Доцільно розглянути можливість визначення конституційних засад врядування, організації публічної влади, контролю за нею в Основному Законі. У цьому сенсі доречно продумати можливість кореляції відповідних норм першого розділу Конституції України, а саме статей 5, 6 і запропонувати наступну проектну редакцію.

Щодо частини 2 статті 5: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом публічної влади в Україні є народ. Народ здійснює публічну владу і врядування безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування за участю організацій громадянського суспільства»

Щодо статті 6: «Публічна влада в Україні здійснюється на засадах її єдності, поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, а також рівноваги і збалансування її гілок, повсюдності місцевого самоврядування в системі адміністративно-територіального устрою України, взаємодії державної влади та місцевого самоврядування. Контроль за публічною владою народом гарантується

Конституцією та визначається Законом.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України».

Наступними пріоритетними напрямками є оновлення конституційного та галузевого законодавства щодо інститутів публічної влади, публічного управління та врядування в Україні.

Демократизація. Запропонований до прийняття Закон «Про народовладдя» не вписується в постулати конституційного права. Конституційний принцип народовладдя, закріплений в статті 5 Конституції України є основою конституційного ладу, політичної системи України і має бути, насамперед впроваджений в «тіло» Конституції, її інститути: безпосередньої та представницької демократії, конституційних прав і свобод людини і громадянина, законодавчої, виконавчої, судової влади, місцевого самоврядування, а також у відповідні органічні закони. Цей принцип може бути ефективно реалізований у конституційному законі «Про конституційні засади врядування в Україні», якій доцільно розробити відповідно до зазначеної нової парадигми публічної влади та публічного управління. Вказаний принцип може реалізовуватись також у законодавстві про референдуми (Всеукраїнський та місцеві); про електронну демократію, яка передбачає повну відкритість діяльності влади, автоматизацію публічних процесів онлайн; про народну законодавчу ініціативу тощо. Вибори до Парламенту та місцевих рад мають проходити за відкритими списками. При розробці та прийнятті правових актів у цій сфері доцільно мати на увазі застереження щодо вад референдної демократії, імперативного мандату. Слід також визначитися із законодавством про конституційно-правову відповідальність.

Правове розв'язання проблем війни і миру, забезпечення оборони та національної безпеки знаходиться на шляху розвитку законодавства щодо де окупації,

демилітаризації, забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, амністії, особливостей організації публічної влади на деокупованих територіях; вдосконалення законодавства про державне оборонне замовлення, будівництво житла для військовослужбовців, їх грошового, соціального забезпечення; національну безпеку України. Головне ж – формування соціально-економічних переваг соціально орієнтованої економіки в країні.

Економічний розвиток. Першочергові завдання розвитку економіки, економіки, зорієнтованої на потреби кожного громадянина: її детінізація, свобода конкуренції, розвиток внутрішнього виробництва, довгострокове недороге кредитування; формування прозорого ринку землі із відповідним законодавчим забезпеченням; залучення іноземних інвестицій та їх ефективний захист тощо.

Деолігархізація. Пов'язана із законодавчим регулюванням демонополізації, деофшоризації, податкового реформування, банківського кредитування, легалізації лобістської діяльності³. Як зазначають фахівці «Обмеження олігархізації України можливе за умови виконання наступних основних кроків: кадрова селекція через призму професійності та відсутності конфлікту інтересів серед керівництва регуляторів; велика приватизація з максимальним залученням іноземних інвесторів та наданням їм преференції; транспарентність законотворчої та бюджетної діяльності; якісно новий склад парламентарів: соціальний ліфт для професіоналів, а не медійних осіб та старої когорти людей, що вже неодноразово були при владі за часи незалежності; покарання за зловживання владою через перезавантаження НАЗК, НАБУ, САП без допущення міграції одних і тих самих працівників з одного органу в інший...» [14].

Реальне гарантування здійснення основних прав, свобод та обов'язків

людини і громадянина. Полягає: у використанні антропоцентричної ідеології щодо гарантій реалізації прав, свобод та обов'язків людини і громадянина – повага до людської гідності повинна стати основним принципом у діяльності держави; наданні якісних соціальних послуг громадянам у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального, пенсійного забезпечення тощо. В програмних документах партії «Слуга народу» йдеться, зокрема, про: реалізацію демократичних принципів освітньої політики; впровадження страхової медицини; перехід від солідарної до накопичувальної системи пенсійного страхування; відновлення програм молодіжного іпотечного кредитування; забезпечення усіх мешканців доступом до швидкого Інтернету, сприяння розвитку цифрової грамотності населення незалежно від віку; загальнодоступність інформації про формування та використання бюджетів, проведення тендерів, закупівель, аукціонів; комп'ютеризацію публічних процесів, зокрема, голосування на виборах і референдумах.

Перегляд основ організації та діяльності Парламенту. Лежить в площині відповідних конституційних змін щодо кількісного складу Парламенту, його структури, чіткого визначення організації коаліції; оновлення Регламенту Верховної Ради; прийняття законодавства про опозицію, лобістську діяльність; запровадження конституційно-правової, адміністративної, дисциплінарної відповідальності народних депутатів України за прогули, «кнопкодавство», брутальну поведінку у Парламенті.

Розвиток законодавства щодо статусу Президента України. Полягає у розробці та прийнятті Закону «Про Президента України», в якому доцільно уточнення його статусу як глави держави, реалізації ним державно-арбітражних функцій і повноважень, законотворчої діяльності у вигляді внесення законодавчих

³ У Верховній Раді вже зареєстровані 3 законопроекти: «Про лобізм». – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60052; «Про лобіювання». – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60191; «Про публічну адвокацію». – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60943.

пропозицій до Уряду та Парламенту, визначення конституційного статусу Офісу Президента України.

Інновації у сфері виконавчої влади. Оновлення Закону «Про Кабінет Міністрів України» (КМУ) щодо зміцнення виконавчої вертикалі, посилення відповідальності за розробку, виконання Програми діяльності КМУ та її звітування в Парламенті, перенесення тягара підготовки і представлення законопроектів (професіоналізація законопроектної діяльності) до КМУ, запровадження обов'язкової контрасигнації законопроектів, підготовлених народними депутатами, Президентом України, запровадження інституту урядників-префектів та ліквідація місцевих державних адміністрацій.

Конституційно-правове оформлення реформування адміністративно-територіального устрою України на засадах унітарності, децентралізації публічної влади, субсидіарності, уточнення статусу АРК, зокрема щодо кримськотатарського народу.

Конституційно-правове оформлення трансформації місцевого самоврядування на засадах первісності територіальної громади, децентралізації публічної влади, субсидіарності, повсюдності, амальгамації (об'єднання) територіальних громад, їх співробітництва.

Значною віхою в удосконаленні, реформуванні муніципальної публічної влади має стати нова редакція Конституції України щодо децентралізації влади відповідно до Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», ухваленого в першому читанні. Особливо це стосується змін у системі виконавчої влади та місцевого самоврядування, впровадження інституту «префекта», який має виконувати контрольно-наглядні, координаційні функції, про що йдеться у новій редакції статей 118, 119, 140, 143, 144 Конституції.

Прийняття Конституції у новій редакції збалансує систему територіальної організації влади, систему місцевого

врядування в цілому і потягне за собою необхідність розробки та ухвалення нового покоління законодавства про засади публічної влади в Україні. Оновлення Конституції, процес конституційно-правової модернізації пов'язані із становленням цілісної системи публічної влади, публічного управління, врядування в Україні. Зокрема, це стосується територіальної організації публічної влади. Тому нові нормотворчі пошуки мають стосуватися не лише і не стільки законодавчого закріплення інституту «префекта», скільки вироблення комплексного конституційно-правового уявлення та розробки законодавства щодо основ організації та функціонування муніципальної влади. Тут доцільно вести мову відносно підготовки проектів законів про місцеві органи виконавчої влади, про основи фінансової децентралізації, про місцеве самоврядування (нової редакції), про засади місцевого врядування.

Конституційно-правова трансформація статусу столиці України, міста Києва шляхом внесення відповідних змін до Конституції України, оновлення Закону «Про столицю України», прийняття нової редакції Статуту територіальної громади міста Києва; відновлення місцевого самоврядування в місті Києві через розподіл повноважень між місцевим органом виконавчої влади (Урядником-префектом) та органами місцевого самоврядування (міською та районними радами, їх власними виконавчими органами).

Продовження та уточнення реформування судової влади шляхом повернення довіри й поваги до суду, запровадження інституту мирових суддів, ефективного суду присяжних, розвитку законодавства про медіацію тощо.

Висновки.

Реалізація пріоритетних напрямів конституційного, політико-правового оновлення публічної влади, врядування в Україні має передбачати комплексну трансформацію системи владарювання в доктринальному і прикладному аспектах. У доктринальному вимірі доцільно

розробити і на громадському рівні широко обговорити Концептуальні засади формування та конституційно-правового, політичного оновлення врядування в Україні, спираючись на постулати «належного врядування». Доцільно також визначитись із концепцією системного оновлення, модернізації Конституції

України, без якої спроби реформування Основного Закону будуть марними. У прикладному вимірі доцільно запровадити систему громадського моніторингу та контролю за функціонуванням публічної влади щодо її модернізації з використанням традиційних і новітніх електронних форм безпосередньої демократії.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

1. Антоненко В. О. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні / В. О. Антоненко, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов та ін. – Київ: Атіка, 2007. – 864 с.
2. Актуальні проблеми сучасного конституційного права України: збірник наукових праць / відп. ред. Ю. С. Шемшученко та О. В. Батанов. – Київ: Вид-во «Юридична думка», 2014. – 458 с.
3. Довідник з практичного конституціоналізму / вступне слово Голови Верховної Ради України В. Б. Гройсмана. – Київ: Парламентське вид-во, 2015. – 328 с.
4. Досвід децентралізації у країнах Європи / Заг. ред. В. Б. Гройсман. – Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – 766 с.
5. Конституційна реформа в Україні: новий етап та сучасні виклики. – Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – 286 с.
6. Афанасьєва М. В. Конституційне право України: прагматичний курс / М. В. Афанасьєва, Ю. Ю. Бальцій, Ю. Д. Батан [та ін.]. – Одеса: Юридична література, 2017. – 256 с.
7. Питання правового забезпечення модернізації державного управління та місцевого самоврядування в Україні (матеріали науково-практичної конференції) / Заг. ред. Т. В. Могренка, В. Є. Воротіна. – Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2017. – 197 с.
8. Круглий стіл «Питання вдосконалення державного управління та забезпечення ефективності діяльності органів державної влади в Україні». – Інститут держави і права ім. В. М. Корецького: офіційний сайт. – Режим доступу: <http://idpnan.org.ua/>.
9. Україна стала найбільш бідною країною в Європі – дані МВФ. – Режим доступу: https://dt.ua/ECONOMICS/ukrayina-stala-naubidnishoyu-krayinoyu-v-yevropi-dani-mvf-290910_.html.
10. ООН: Около 60% украинцев живут за чертой бедности. – Режим доступу: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2017/03/30/7139>
11. Валерій Сааков. Україна – на 88 місці в глобальному рейтингу якості життя. – Режим доступу: <https://www.dw.com/uk/a-45497261>
12. Максим Сидоржевський. Рейтинг ООН: Україна – найменш щаслива країна Європи. – Режим доступу: <https://www.dw.com/uk/a-47984988>.
13. Бабешко Т. Концептуальний проект інаваційної Конституції / Т. Бабешко, Б. Беспалий, С. Дацюк, В. Нікітін, С. Сорока, І. Суліковська, Ю. Чудновський. – Режим доступу: <http://ffflab.com/wp-content/uploads/2019/08/konstitocija.pdf>.
14. Виктор Брановицкий. Деолигархизация: Миссия невыполнима. – Режим доступу: <https://www.pravda.com.ua/rus/2019/04/22/72>.

REFERENCES

1. Antonenko, V.O., Baymuratov, M.O., & Batanov, O.V. et al. (2007). *Aktual'ni problemy stanovlennya ta rozvytku mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini* [Actual problems of formation and development of local self-government in Ukraine]. Kyiv: Atika [in Ukrainian].
2. Shemshuchenko, Yu.S., & Batanov, O.V. (Eds.). (2014). *Aktual'ni problemy suchasnoho konstytutsiynoho prava Ukrayiny: zbirnyk naukovykh prats'* [Topical problems of modern constitutional law of Ukraine: collection of scientific works]. Kyiv: *Vyd-vo «Yurydychna dumka»* [in Ukrainian].
3. Dovidnyk z praktychnoho konstytutsionalizmu [Handbook of Practical Constitutionalism]. (2015). Kyiv: *Parlament's'ke vyd-vo* [in Ukrainian].
4. Hroysman, V.B. (Ed.). (2015). *Dosvid detsentralizatsiyi u krayinakh Yevropy* [The experience of decentralization in Europe]. Kyiv: *Instytut zakonodavstva Verkhovnoyi Rady Ukrayiny* [in Ukrainian].
5. Konstytutsiyna reforma v Ukrayini: novyy etap ta suchasni vyklyky [Constitutional reform in Ukraine: a new stage and current challenges]. (2015). Kyiv: *Instytut zakonodavstva Verkhovnoyi Rady Ukrayiny* [in Ukrainian].

6. Afanas'yeva, M.V., Bal'tsiy, Yu.Yu., & Batan, Yu.D. et al. (2017). Konstitutsiynе pravo Ukrayiny: prahmatychnyy kurs [Constitutional law of Ukraine: a pragmatic course]. Odesa: *Yurydychna literatura* [in Ukrainian].
7. Motrenko, T.V., & Vorotin, V.Ye. (Eds.). (2017). Pytannya pravovoho zabezpechennya modernizatsiyi derzhavnoho upravlinnya ta mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini [Issues of legal support for modernization of public administration and local self-government in Ukraine]. Proceedings of the scientific and practical conference. Kyiv: *Instytut zakonodavstva Verkhovnoyi Rady Ukrayiny* [in Ukrainian].
8. *Kruhlyy stil «Pytannya vdoskonalennya derzhavnoho upravlinnya ta zabezpechennya efektyvnosti diyal'nosti orhaniv derzhavnoyi vlady v Ukrayini»* [Roundtable on Improving Public Administration and Ensuring the Effectiveness of Public Authorities in Ukraine]. Retrieved from: <http://idpnan.org.ua/> [in Ukrainian].
9. *Ukrayina stala naybidnishoyu krayinoyu v Yevropi – dani MVF* [Ukraine has become the poorest country in Europe, according to the IMF]. Retrieved from: https://dt.ua/ECONOMICS/ukrayina-stala-naybidnishoyu-krayinoyu-v-yevropi-dani-mvf-290910_.html [in Ukrainian].
10. *OON: Okolo 60% ukraintsev zhyvut za chertoy bednosti* [UN: About 60% of Ukrainians live below the poverty line]. Retrieved from: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2017/03/30/7139> [in Ukrainian].
11. *Valeriy Saakov. Ukrayina – na 88 mistsi v hlobal'nomu reytnhu yakosti zhyttya.* [Valery Saakov. Ukraine ranks 88th in the global quality of life rankings]. Retrieved from: <https://www.dw.com/uk/a-45497261> [in Ukrainian].
12. *Maksym Sydorzhivs'kyi. Reytnh OON: Ukrayina – naymensh shchaslyva krayina Yevropy* [Maxim Sidorzhevsky. UN rating: Ukraine is the least happy country in Europe]. Retrieved from: <https://www.dw.com/uk/a-47984988> [in Ukrainian].
13. Babeshko, T., Bepalyy, B., Datsyuk, S., Nikitin, V., Soroka, S., Sulikovs'ka, I., & Chudnovs'kyi, Yu. *Kontseptual'nyy proekt inavatsiyoi Konstytutsiyi* [Conceptual draft of an innovative Constitution]. Retrieved from: <http://ffflab.com/wp-content/uploads/2019/08/konstitocija.pdf> [in Ukrainian].
14. Vykto Branovytskyi. *Deolyharkhyzatsyya: Myssyya nevypolnima* [Victor Branovitsky. Deoligarchization: Mission Impossible]. Retrieved from: <https://www.pravda.com.ua/rus/2019/04/22/72> [in Ukrainian].

Пухтинський Микола Олександрович

Кандидат юридичних наук, доцент
Інституту держави і права ім. В. М. Корецького
НАН України
01601, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4

Email: Niko11950@ukr.net

Pukhtynskyy Mykola

P.h.D. Juridical Sciences, Assoc.Prof.
Senior researcher of the Koretsky Institute of State
and Law of the National Academy of Sciences
of Ukraine
4, Trokhsviatyelska Str., Kiev, 01601, Ukraine

Цитування: Пухтинський М. О. Пріоритетні напрями конституційного, політико-правового оновлення публічної влади, врядування в Україні / М. О. Пухтинський // *Аспекти публічного управління*. – 2019. – Т. 7 – № 6-7. – С. 28-37.

Citation: Pukhtynskyy, M.O. (2019). Priorytetni napriamy konstytutsiinoho, polityko-pravovoho onovlennia publichnoi vlady, vriaduvannya v Ukraini [Priority directions of constitutional, political and legal renewal of public power, governance in Ukraine]. *Public administration aspects*, 7 (6-7), 28-37.

Стаття надійшла / Article arrived: 17.06.2019

Схвалено до друку / Accepted: 10.07.2019