

Розділ 3. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

О. В. ПРИЄШКІНА. ЗАСАДИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ УКРАЇНИ: СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ТА ЗМІСТОВНЕ НАПОВНЕННЯ

На основі аналізу вітчизняної й зарубіжної наукової літератури аналізуються засади конституційного ладу України. Досліджуються проблеми та перспективи їх розвитку, а особливого значення нині набуває принцип реального забезпечення розподілу та взаємодії всіх гілок влади.

Ключові слова: засади конституційного ладу, конституційний лад.

На основе анализа отечественной и зарубежной научной литературы анализируются основы конституционного строя Украины. Исследуются проблемы и перспективы их развития, а особенное значение сегодня приобретает принцип реального обеспечения разделения и взаимодействия всех ветвей власти.

Ключевые слова: основы конституционного строя, конституционный строй.

In this article on the base of detailed analysis of domestic and foreign philosophical and legal scientific literature the principle of the bases of constitutional system of Ukraine are analyzed.

The problems and prospects of their development are researched and the special meaning today acquires the principle of real support of division and cooperation of all of the branches of power:

Key words: bases of the constitutional system, constitutional order.

У конституційному апараті вітчизняної науки конституційного права термін «конституційний лад» почав застосовуватися відносно недавно, бо радянська державно-правова наука оперувала поняттями «суспільний устрій»¹, «суспільний лад»². При цьому системний аналіз праць профільного характеру вітчизняних та зарубіжних вчених дозволяє дійти висновку, що в поняття конституційного ладу вкладається різне значення:

– по-перше, його розуміють як цілісну систему основних політико-правових, економічних та соціальних відносин, які встановлюються та закріплюються Конституцією та іншими конституційно-правовими нормами³. У цьому значенні термін «конституційний лад» є, по суті, тотожний терміну «державний лад»;

– по-друге, він розуміється як певний спосіб (форма) організації держави, який закріплено в її конституції⁴;

– по-третє, як такий стан даних відносин (або порядок), що характеризує державу як конституційну, забезпечує підпорядкованість держави праву, сприяє закріпленню в суспільній практиці і правосвідомості справедливих, гуманних і правових зв'язків між людиною, громадянським суспільством і державою⁵.

Таким чином, можна дійти висновку, що багатозначність поняття «конституційний лад», різні погляди на цю категорію, специфічні підходи до її визначення, тлумачення і вивчення свідчать про необхідність подальшої розробки даної проблеми і створення найбільш повної характеристики «конституційного ладу» в контексті соціально-правових феноменів та реалій у становленні та розвитку сучасного українського суспільства.

Серед конституційних норм головну роль відіграють норми, що закріплюють загальні засади конституційного ладу, в яких закладено основні принципи української конституційної держави, що відображають її сутність. У літературі до числа фундаментальних принципів конституційного ладу належать:

а) державний суверенітет; проголошення суверенітету як властивості вищої державної влади, верховенство конституції на всій території держави;

б) гуманний статус людини, при якому вона сама, її права і свободи є вищою соціальною цінністю; рівність всіх перед законом і право на рівний захист законом;

в) верховенство права в системі загальної підлеглості йому всіх суб'єктів і заснованій на ньому Конституції; пряма дія і безпосереднє застосування Конституції, визначення її як вищого закону і підпорядкування їй всіх інших нормативно-правових актів;

г) народовладдя, у тому числі правові принципи народного суверенітету і безпосереднього народовладдя, гарантії народного представництва; основні форми волевиявлення громадян; право на опір тиранії та узурпації влади;

д) політичний плюралізм, який включає гарантії різноманіття політичного життя і вільної участі громадян у політичному процесі;

е) загальні принципи дії механізму державної влади, який включає встановлення республіканської форми правління, розподілу влади, самостійного функціонування органів держави та їх взаємодії;

є) визначення гарантій саморозвитку громадянського суспільства, створення умов для забезпечення свободи та самоврядування;

ж) принцип соціальної держави, який включає визначення основних соціальних завдань для розвитку особи, досягнення добробуту; вимоги соціального захисту та безпеки громадян;

з) різноманіття і свобода економічної діяльності; гарантії права власності та рівність правового захисту всіх форм власності; співвідношення регулюючої економічної ролі держави і свободи з господарською діяльністю; принцип соціального партнерства як провідного в економічних відносинах;

и) цілісність і системність конституційного ладу, непорушність його основ та їх верховенство щодо інших положень Конституції⁶.

Слід мати на увазі, що перелік принципів основ конституційного ладу не може бути вичерпним, і тому вони не завжди бувають закріплені у відповідних розділах конституцій про основні засади, а можуть міститися і в інших розділах конституцій (наприклад, принцип судового контролю та ін.).

Їх прийняття є логічною та цілеспрямованою реалізацією закріпленого у ст. 7 Конституції України принципу визнання та гарантування місцевого самоврядування. Дійсно, принципи основ конституційного ладу утворюють каркас конституційного права, його головну конструкцію, на основі якої повинні формуватися конституційно-правові відносини в умовах побудови в Україні демократичної, правової, соціальної держави⁷.

Слід відзначити, що суверенітет конституційного ладу полягає насамперед у визначенні, встановленні конституційного ладу народом і можливості його зміни лише волею народу та означає суверенітет нації, народу, держави.

Стаття 5 Конституції України проголошує, що «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народам і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами»⁸.

Разом з тим слід зазначити, що в першому проекті Конституції України від 26 жовтня 1993 року містилось положення про право громадян України на опір тим, хто спробує насильно ліквідувати демократичний конституційний лад України, українську державність, порушити територіальну цілісність або здійснити дії, які спрямовані на захоплення державної влади⁹.

Суверенність конституційного ладу означає суверенітет народу і держави (ст. ст. 1, 5 Конституції). Відповідно до ст. 2 Конституції, суверенітет України поширюється на всю її територію. Оскільки Україна є позаблоковою державою, то існування на її території іноземних військових баз не допускається. Використання існуючих військових баз на території України для тимчасового перебування іноземних військових формувань можливе на умовах оренди в порядку, визначеному міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких для України дана Верховною Радою України.

Звідси випливає, що в науці конституційного права розрізняють кілька видів (форм) суверенітету: державний, національний та народний¹⁰.

Принцип народного суверенітету не суперечить ідеї божественного суверенітету, який слід розуміти як пряме здійснення влади іменем Бога або опосередковане – через його земних намісників. Так, Бог може бути визнаним вищою підставою та початком усього існуючого, у тому числі конституційного ладу і державної влади. Проте Бог не може володіти державними повноваженнями – ними він розпоряджається через посередників своєї божественної волі, тобто воля Бога, як найвищий закон, має політичне і правове значення не сама по собі, а лише тією мірою, якою народ визнає її змістом власної волі¹¹. Такий підхід повною мірою узгоджується із згадуванням Бога в преамбулі Конституції України. Що ж до національного суверенітету, то він характеризує повновладдя нації, її політичну свободу, наявність у неї реальної можливості самостійно визначати спосіб свого національного життя, включаючи здатність самовизначатися і реальну можливість утворювати незалежну державу, а суверенні права інших етносоціальних спільнот (етнічних чи національних груп) забезпечуються через народний і державний суверенітет.

Вважаємо, що демократизм конституційного ладу означає, насамперед, існування необмеженої влади народу (як щодо належності її народу, так і щодо здійснення її народом – тобто в залежності від статутарних та процесуальних принципів і механізмів, що закладено в Конституції). Відповідно до Конституції (ст. 5), народ визнається єдиним джерелом влади. Він має право здійснювати цю владу як безпосередньо (шляхом виборів, референдумів та в інших формах), так і через органи державної влади та місцевого самоврядування.

Саме тому слід відзначити, що фактично вперше за роки незалежності в 2004 році народ показав, що може захистити свої конституційні права і безпосередньо впливати на владу в процесі вирішення найважливіших питань існування соціуму та держави. Це ключовий висновок Помаранчевої революції, який має принципове значення для впорядкування відносин у системі «державо–суспільство»¹².

Варто відзначити, що останні події новітньої епохи, активна громадянська позиція більшості українського народу довели: громадяни стали справжніми

творцями історії, показали свою здатність впливати на державу, втілювати в життя конституційний принцип – єдиним джерелом влади в Україні є народ.

Місцеве самоврядування можна та необхідно розглядати як одну з основ конституційного ладу. Стосовно цього важливо відмітити, що ст. 2 Європейської Хартії про місцеве самоврядування 1985 року закріплює, що «принцип місцевого самоврядування повинен бути визнаний у законодавстві країни і, по можливості, у конституції країни»¹³.

Слід зазначити, що необхідно також розробити та прийняти окремі законодавчі акти про місцеві ресурси, комунальну власність, місцевий бюджет, місцеві податки і збори, комунальний кредит і цінні папери та ін. Уявляється надзвичайно важливим розроблення та прийняття Закону України «Про територіальні громади в Україні», а з часом – Муніципального кодексу України, а також утворення в Україні Міністерства місцевого самоврядування та запровадження інституту місцевого уповноваженого з прав членів територіальної громади. Вважаємо, що вдосконалення законодавства про місцеве самоврядування, прийняття нових законів сприятиме зміцненню правових основ, принципу законності в діяльності органів місцевого самоврядування, успішній реалізації їх повноважень.

Резюмуючи, можна дійти висновку, що створення та зміцнення організаційно-правових, матеріально-фінансових, територіальних основ організації та діяльності органів місцевого самоврядування, належний та оптимальний розподіл повноважень між ними дозволять запровадити в Україні реальне демократичне місцеве самоврядування, здатне успішно вирішувати соціально-економічні питання на місцях, що буде сприяти й успішному вирішенню проблем формування демократичного конституційного ладу в Україні. У свою чергу, формування правової держави, демократичного конституційного ладу України, громадянського суспільства неможливо без становлення дієздатного місцевого самоврядування, яке має не тільки належну конституційно-правову базу функціонування, але й відповідні матеріально-фінансові засоби.

Безумовно, одним із головних принципів основ конституційного ладу є принцип верховенства права, який вперше в нашій країні одержав закріплення в Конституції України 1996 року (ст. 8). Необхідно вказати, що цей принцип є новим у правовій системі та, зокрема, у конституційному праві України, оскільки цей принцип в СРСР конституційним правом не визнавався і, відповідно, не застосовувався на практиці. Слід зазначити, що, незважаючи на його конституційне закріплення, цей принцип тільки фактично тепер починає досліджуватись та аналізуватись конституційною доктриною.

В юридичній літературі принцип верховенства права в загальному вигляді слід розуміти як панування права в суспільстві, як визначальну роль права у відносинах між всіма учасниками суспільних відносин, у діяльності державних і недержавних організацій, соціальних спільнот, об'єднань. Разом з тим П.М. Рабинович вірно відмічає, що принцип верховенства права має й самостійний характер лише в разі, коли саме право інтерпретується як явище, яке виникає й існує незалежно від держави, від діяльності її законодавчих і інших органів¹⁴. Принцип верховенства права має змістовне навантаження лише в разі, якщо право розуміється не просто як сукупність норм, які встановлені державою, а як сукупність правил поведінки (масштаби, заходи), корпуси правил, які легітимізовані суспільством, засновуються на історично досягнутому рівні соціальної етики. Таке розуміння права не дає підстав для його отождолення із законом і,

відповідно, не дозволяє ідеалізувати веління держави, підмінити волю населення волею бюрократії¹⁵.

Таким чином, резюмуючи, можна дійти висновку про те, що основи конституційного ладу України становлять собою цілісну та органічну систему основоположних принципів, які визначають демократичний вектор розвитку Української держави і суспільства.

Разом з тим реалізація норм основ конституційного ладу свідчить про те, що ефективно здійснити на практиці більшість конституційних принципів у сучасних соціально-економічних і політичних реаліях досить непросто.

Це, зокрема, стосується принципу народного суверенітету. Народ – є першоджерелом влади, але механізми народовладдя і практика його реалізації не повною мірою відповідають закріпленому у ст. 5 Конституції принципу: народ – носій суверенітету та єдине джерело влади.

Водночас у конституційній практиці досить складно реалізуються принципи поділу влади: жорстка конфронтація між вищими органами державної влади, і насамперед між Верховною Радою і Президентом, негативно позначається на вирішенні нагальних проблем державного будівництва, забезпеченні конституційної законності, прав і свобод людини і громадянина.

Бо зміст принципу поділу влади насамперед полягає в тому, «щоб гарантувати значну ступінь народного суверенітету і не допустити тиранії»¹⁶.

Все це має істотне значення для становлення в Україні демократичного конституційного ладу, закріплення принципів основ конституційного ладу, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, їх гарантування.

1. *Советское государственное право*. – М.: Госюриздат, 1948. – С. 86. 2. *Советское государственное право* / под ред. проф. С.С. Кравчука. – М.: Юрид. лит., 1985. – С. 74. 3. *Большой юридический словарь* / Под. ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – М.: ИНФРА–М, 1998. – С. 304. 4. *Козлова Е.М., Куцафми О.Е.* Конституционное право Российской Федерации. – М.: Юристъ, 1996. – С. 75. 5. *Баглай М.В.* Конституционное право Российской Федерации. – М.: ИНФРА–М, 1998. – С. 98. 6. *Румянцев О.Г.* Основы конституционного строя: понятие, содержание, отражение в конституции // Государство и право. – 1993. – № 10. – С. 36. 7. *Тодыка Ю.Н.* Основы конституционного строя Украины. – Х.: Факт, 2000. – С. 15. 8. *Конституція України*: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 9. *Конституція України*: проект від 26 жовтня 1993 р. – К., 1993. – 32 с. 10. *Конституция Российской Федерации*: энцикл. словарь / В.А. Туманов, В.Е. Чиркин [и др.]. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 1997. – С. 279. 11. *Государственное право Германии*. В 2 т. – М.: ИГП РАН, 1994. – Т. 1. – С. 34. 12. *Шемшученко Ю.С.* Власть народа в её реальном измерении // Голос Украины. – 2005. – 4 февр. 13. *Європейська Хартія місцевого самоврядування* 1985 р. // Віче. – 2000. – № 3. – С. 12. 14. *Рабінович П.М.* Громадянське суспільство і правова держава (загальнотеоретичні міркування) // Укр. право. – 1996. – № 3. – С. 30. 15. *Засць А.* Принцип верховенства права (теоретико-методологічне обґрунтування) // Вісник Академії правових наук України. – 1998. – № 1 (12). – С. 3. 16. *Тодыка Ю.Н.* Конституционные основы формирования правовой культуры. – Х.: Райдер, 2001. – С. 28.