МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ФАКУЛЬТЕТ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ ДЛЯ ПІДРОЗДІЛІВ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Кафедра теорії та історії держави і права

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

з дисципліни «КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО»

Для слухачів 2-го курсу факультету заочного навчання працівників поліції ННІ ПОЗН

Дніпро – 2016

Конспект лекцій підготував **Завгородній В.А.** – доцент кафедри теорії та історії держави і права факультету підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

РЕЦЕНЗЕНТИ:

Алєксєєнко І.Г., завідуючий кафедри цивільного та господарського права юридичного факультету Дніпропетровського національного університету, кандидат юридичних наук, доцент.

Кувакін С.В., доцент кафедри адміністративного та митного права Університету митної справи та фінансів, кандидат юридичних наук, доцент.

Конспект лекцій обговорений та схвалений на засіданні кафедри теорії та історії держави і права факультету підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності

“29” липня 2016 р.,
протокол № 23

ТЕМА № 1. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО ЯК ГАЛУЗЬ ПРАВА, НАУКА ТА НАВЧАЛЬНА ДИСЦИПЛІНА

(2 години)

ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

1. Поняття, предмет, метод та джерела галузі конституційного права.....4
2. Система галузі конституційного права.....10
3. Конституційно-правові відносини та конституційно-правова відповідальність.....14
4. Конституційне право як наука та навчальна дисципліна.....18

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституційне право України : навч. посібник [для підгот. до іспиту за кредитно-модульною сист. навчання] / В.О. Боняк, В.А. Завгородній, А.В. Самотуга, Л.А. Філяніна. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2013. – 296 с.

2. Демків Р.Я. Конституційне право України : курс лекцій / Р.Я. Демків. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 332 с.

3. Конституційне право України: Підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. В.П. Колісника та Ю.Г. Барабаша. – Х.: Право, 2008. – 416 с.

4. Кравченко В.В. Конституційне право України: Навчальний посібник. – Вид. 4-е, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2007. – 568 с.

5. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України: Підручник / За заг. ред. В.Ф. Погорілка. – К.: Прецедент, 2009. – 344 с.

6. Совгиря О.В., Шукліна Н.Г. Конституційне право України: Навч. посібник. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.

7. Фрицький О.Ф. Конституційне право України: Підручник. – 3-є вид., перероб. і доп. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 512 с.

8. Красникова А. Конституционная ответственность в современном украинском конституционализме // Юридический вестник. – 2001. - №2. – С.90.

9. Крусяк А. Конституційні правовідносини у системі сучасного конституціоналізму в Україні // Юридичний вісник. – 2007 - № 1. – С. 58-63.

10. Майданник О. Конституційно-правова відповідальність: ознаки, підстави, суб'єкти // Право України. – 2001. – №2. – С.92.

11. Погорілко В., Федоренко В. Поняття, ознаки, види та структура конституційно-правових норм // Право України. – 2001. - №11. – С.9.

12. Погорілко В., Федоренко В. Суб'єкти конституційно-правових відносин: поняття, ознаки, види // Право України. – 2002 – № 10. – С. 24-29.

13. Шаповал В. Суб'єкти конституційного права України: постановка проблем теоретичного визначення // Право України. – 2000 – № 8. – С. 44-49.

МЕТА ЛЕКЦІЇ:

Розглянути конституційне право в трьох аспектах: як галузь національного права, як науку і як навчальну дисципліну. Для досягнення поставленої мети потрібно вирішити наступні завдання: з'ясувати поняття конституційного права України як галузі права, визначити предмет, джерела, метод і систему галузі конституційного права, проаналізувати структуру конституційно-правових норм і конституційно-правових відносин, розкрити зміст поняття конституційно-правової відповідальності, охарактеризувати конституційне право як науку та навчальну дисципліну, її місце й роль у системі юридичних наук.

ВСТУП

З проголошенням незалежності, а згодом і з прийняттям Конституції України у 1996 р. почався науковий процес розв'язання теоретичних проблем конституційного права України. Це зокрема, підтверджується тим, що за час, який пройшов після прийняття Основного Закону нашої держави, докорінним чином змінилася нормативно-правова база цієї галузі: на підставі Конституції України було прийнято багато нових законів та конституційно-правових актів.

Актуальність даної дисципліни полягає в тому, що конституційне право України досліджує головні інститути цієї галузі права, з'ясовує тенденції їх становлення та розвитку в період розбудови української державності, виявляє загальні та особливі риси конституційно-правового регулювання, обумовлені притаманними Україні властивостями: соціальними, економічними, політичними, науковими та національними традиціями.

Вивчення курсу "Конституційне право" допоможе засвоїти основні положення теорії конституційного права як галузі, науки та навчальної дисципліни; їх порівняльні характеристики з правовими стандартами конституційного права країн світу; і, нарешті, допоможе засвоїти певний масив нормативно-правової бази, навчитися працювати з основним законом, з'ясовувати його зміст, особливості, засоби застосування тощо.

1. Поняття, предмет, метод та джерела галузі конституційного права.

Термін „конституційне право" використовується у правознавстві для позначення трьох явищ: по-перше, відповідної галузі національного права держави, по-друге, галузевої юридичної науки і, по-третє, навчальної дисципліни в системі вищої освіти.

Конституційне право **-** це провідна галузь права, яка являє собою систему правових норм, що регулюють відносини народовладдя, закріплюючи при цьому основи конституційного ладу України, загальні засади правового статусу людини і громадянина, територіальний устрій, систему державних органів та основні положення і принципи організації місцевого самоврядування в Україні.

До кваліфікаційних ознак конституційного права, що в сукупності дають змогу виокремити цю галузь права як таку, належать предмет і метод правового

регулювання, соціальне призначення, роль і принципи конституційного права, його завдання та функції, наявність конституційної (конституційно-правової) відповідальності.

Конституційне право має свій предмет правового регулювання. Він пов'язаний з регламентацією політико-правових відносин, що спрямовані на реалізацію державно-владних функцій, забезпечення прав і свобод особи. Отже, ***предмет галузі конституційного права*** – це особливе коло суспільних відносин, що виникають і діють у різних сферах життєдіяльності суспільства. Він є особливим, подвійним, що включає в себе дві найбільш важливі складові: 1) відносини, що визначають форму української держави (владновідносини); 2) відносини, що визначають основи правового статусу людини і громадянина в Україні (відносини між особою і державою).

Ці відносини мають відправний, базовий характер та стосуються усіх складових суспільного ладу: політичної, економічної, соціальної та культурно-духовної сфер. Також ці відносини є політико-правовими так, як, з одного боку, характеризують політику Української держави у відповідній сфері суспільного буття, а з іншого – являють собою правову форму здійснення цієї політики.

Якщо розглядати предмет галузі конституційного права України більш детально, то він включає:

1. Відносини політичного характеру, що характеризують якісні риси держави – державний суверенітет, форму правління, форму державного устрою, демократичний державний режим, належність і суб'єкти публічної влади, основні засади організації та функціонування політичної системи.

2. Найважливіші економічні відносини, що характеризують існуючі в суспільстві форми власності, ступінь гарантованості захисту прав власника, способи господарської діяльності тощо

3. Відносини, що характеризують найсуттєвіші взаємозв'язки держави з особою і складають основи правового статусу людини і громадянина. Це відносини, що визначають: а) належність особи до громадянства України; б) основні права, свободи та обов'язки особи; в) їх гарантованість з боку держави.

4. Відносини, що виникають з приводу організації та діяльності органів державної влади України.

5. Відносини, що складаються в процесі реалізації права народу України на самовизначення (вибори, референдум).

6. Відносини, котрі визначають принципи організації та функціонування місцевого самоврядування в Україні, діяльності його органів тощо.

Отже, це відносини, котрі стосуються усіх найважливіших сфер життєдіяльності суспільства.

Характеристика конституційного права не вичерпується його предметом. Велике значення має ***метод конституційно-правового регулювання*** – це сукупність прийомів і способів, за допомогою яких упорядковуються суспільні відносини, що складають предмет галузі конституційного права.

Для конституційного права як провідної галузі національної системи права характерний метод, що складається з сукупності таких способів правового

регулювання:

- поєднання імперативного і диспозитивного способів при домінуванні імперативного. *Імперативний (категоричний)* метод – це суворо обов'язковий, побудований на засадах влади і підпорядкування варіант поведінки. Він виключає свавілля і волюнтаризм органів державної влади та їх посадових осіб. *Диспозитивний* метод регулювання суспільних відносин передбачає можливість обрання суб'єктами правових відносин, рівних за правовим статусом, варіанту поведінки у межах чинного законодавства;

- поєднання *субординації* (базується на відносинах влади та підлеглості, на правовій нерівності сторін; застосовується при регулюванні відносин, в яких однією із сторін виступає орган держави, наділений владними повноваженнями) і *координації* (передбачає рівноправність і незалежність учасників відносин, надає їм можливість у рамках, встановлених законом, самостійно визначати взаємні права та обов'язки);

- поєднання зобов'язань, дозволяння і заборон. Наприклад, метод *зобов'язання* передбачає, що «кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей» (ст. 68); *дозволяння* – дає можливість відповідному суб'єктові діяти за тих чи інших обставин на свій розсуд (ч.1 ст.41 Конституції України закріплює: „кожен має право володіти, користуватися й розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності"); метод *заборони* – суб'єктам конституційного права забороняються відповідні дії, наприклад, «цензура заборонена» (ч. 3 ст. 15 Конституції України) тощо;

Регулювання державно-правових відносин, що за своєю природою та змістом є надзвичайно складними, здійснюється, зазвичай, не одним, а декількома методами. Отже, метод галузі конституційного права має комплексний характер, характеризується загальним характером, максимально високим юридичним рівнем, імперативним, універсальним та установчим характерами, поєднанням прямого та опосередкованого регулювання. За його допомогою регулюються не всі, а найбільш важливі політичні, економічні, соціальні культурні (духовні) та інші відносини, що визначають зміст і основні напрями розвитку суспільства.

Джерела галузі конституційного права України – це зовнішня форма вираження (об'єктивації) встановлених чи санкціонованих народом, державою, органами місцевого самоврядування конституційно-правових норм, що мають юридичну силу. Вони закріплюють найважливішу сферу політико-правових відносин, що виникають у процесі здійснення народовладдя, є результатом правотворчості державних органів і безпосереднього творення права самим народом, причому така правотворчість має особливий характер, оскільки вона закріплює найважливіші відносини – відносини влади.

У сучасній науці конституційного права виділяють дві основні сфери джерел конституційного права: природне право і позитивне право.

Природне право відображає загальнолюдські уявлення про свободу,

справедливість, невідчужуваність прав людини. Воно має особливо суттєве значення для конституційного права України, що повинне забезпечити охорону свободи людини, виступає критерієм демократизму всієї правової системи України. В Конституції України закріплені всі найважливіші природні права (право на життя, на недоторканність особи, право територіальної громади на місцеве самоврядування тощо). Це свідчить про те, що приписи природного права набувають чіткої правової оболонки і позитивне право зливається з природним правом. Усвідомлення природного права як джерела конституційного права, його розуміння як вищого імперативу для всіх гілок влади унеможливлює внесення до Конституції та законів України таких змін, які б призвели до ліквідації конституційного ладу, реставрації тоталітаризму в Україні.

Джерела позитивного конституційного права України систематизуються за їх юридичною силою та поділяються на конституційні, законодавчі, підзаконні та локальні джерела. Підзаконні джерела права не можуть суперечити конституційним і законодавчим, а локальні джерела не можуть суперечити конституційним, законодавчим і підзаконним джерелам, тобто джерела національного права за змістом являють собою певну ієрархію.

До них належать:

1. Конституція України, яка є головним джерелом конституційного права. Вона встановлює найбільш важливі норми і принципи, на основі яких здійснюється детальна правова регламентація в різних формах. Норми Конституції України, як закріплено ч. 3 ст. 8 Основного Закону, мають пряму дію і не передбачають додаткової регламентації для застосування.

2. Закони України, що мають найбільшу після Конституції України юридичну силу, приймаються Верховною Радою України або шляхом всеукраїнського референдуму і є найбільш поширеним джерелом конституційного права України. Закони за юридичною силою поділяють на конституційні, органічні (додаткові) та звичайні, але Конституція України не встановлює чітких критеріїв такої класифікації.

3. Інші акти нормативного характеру, що містять конституційно-правові норми і приймаються Верховною Радою України (Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., яка встановила загальні принципи конституційно-правового розвитку України) або шляхом всеукраїнського референдуму (конституційні акти всеукраїнських референдумів 1 грудня 1991 р. і 16 квітня 2000 р.). Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 27 березня 2000 р. акти всеукраїнських референдумів мають виключно імперативний характер, тобто є загальнообов'язковими до виконання на території України з часу їх оприлюднення, не потребують санкціонування з боку будь-якого державного органу, а їх невиконання чи неналежне виконання має своїм наслідком юридичну відповідальність.

4. Нормативні укази Президента України, що містять конституційно-правові норми.

5. Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, що містять

конституційно-правові норми.

6. Акти Центральної виборчої комісії (ЦВК) і територіальних виборчих комісій.

7. Рішення Конституційного Суду України, в яких, встановлюється конституційність законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, подається офіційне тлумачення Конституції та законів України.

8. Міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Такі договори, згідно ч. 1 ст. 9 Конституції України, є частиною національного законодавства України.

9. Нормативно-правові акти колишніх СРСР та УРСР, які є джерелами конституційного права України в силу принципу правонаступництва.

10. Акти органів місцевого самоврядування: статути територіальних громад сіл, селищ та міст, а також рішення, якими затверджуються положення про органи самоорганізації населення.

11. Правовий договір. Особливе місце в системі джерел конституційного права України посідав 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» від 8 червня 1995 р.

12. Регламент Верховної Ради України. Це процесуальний нормативний акт фіксує правову регламентацію порядку діяльності Верховної Ради України. Регламент – похідний від Конституції України акт, який приймається на її основі, конкретизує її положення, забезпечує перехід норм Основного Закону зі «статики» в «динаміку».

Важливим критерієм розмежування джерел конституційного права є *територія їх дії*. Джерела конституційного права можуть бути загальнодержавними та локальними. Загальнодержавні джерела конституційного права діють на всій території України. Це — Конституція України, акти всеукраїнського референдуму, закони України, укази Президента України тощо. Локальні джерела конституційного права діють на певній території України і їх дія не поширюється на всю територію держави. У свою чергу локальні джерела конституційного права України поділяються на акти місцевих органів державної влади, акти Автономної Республіки Крим (акти референдуму Автономної Республіки Крим, постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим); акти інших суб'єктів місцевого самоврядування (акти місцевих референдумів, статути територіальних громад міст й інших адміністративно-територіальних одиниць).

За часом дії джерела конституційного права поділяються на постійні і тимчасові. Більшість джерел конституційного права України мають постійно діючий характер, тобто приймаються на невизначений термін дії. Втрата ними чинності відбувається за умови набуття чинності іншим джерелом конституційного права, що скасовує дію попереднього. До постійно діючих

джерел конституційного права належать Конституція України, акти всеукраїнського референдуму, закони України, висновки і рішення Конституційного Суду України тощо. Разом з тим ці джерела конституційного права не є «вічними». Чинне законодавство передбачає умови їх зміни, доповнення чи скасування. Наприклад, Розділ XIII Конституції України визначає механізм внесення змін до Основного Закону.

Тимчасові джерела конституційного права України діють на визначений період у чітко визначених хронологічних межах чи за визначених умов, після чого їх чинність втрачається. Зокрема, Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» набуває чинності у повному обсязі за умови оголошення надзвичайного стану і діє до його припинення.

Наступним критерієм розмежування джерел конституційного права є їх *чинність*. Прийнято розрізняти чинні джерела конституційного права, тобто діючі, і нечинні. До чинних джерел конституційного права України належать Конституція України, Закон України «Про вибори народних депутатів України» тощо.

Нечинні, або ж історичні, джерела конституційного права України — це джерела конституційного права України, які свого часу були чинними, але в силу історичного розвитку конституційного права втратили свою дієвість. Це, наприклад, Конституція УСРР 1919 р.. Конституційний Договір 1995 р. тощо. Від історичних джерел конституційного права, що на сьогодні втратили чинність, слід відрізняти нелегітимні акти, що не набули чинності, зокрема, в силу свого неконституційного характеру.

За *національною належністю* джерела конституційного права поділяються на національні та міжнародні. До національних джерел конституційного права слід відносити ті з них, що мають національне походження, тобто прийняті на території України відповідними суб'єктами конституційної правотворчості (Конституція України, закони України тощо). Міжнародні джерела конституційного права України — це чинні міжнародні договори України у сфері конституційного права, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Тобто джерела міжнародного права — це акти, що імплементовані у чинне конституційне законодавство (наприклад, Пакт про громадянські та політичні права людини тощо).

З метою формування гармонійної системи джерел конституційного права України та уникнення юридичних конфліктів між її складовими елементами доцільним є прийняття спеціального закону про нормативні правові акти України. Закон про нормативно-правові акти України має нормативне визначити поняття «джерело права»; систему джерел права України; їх субординацію і порядок вирішення юридичних конфліктів між джерелами права.

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ:

Конституційне право, як і інші галузі, є сукупністю правових норм, що встановлюються і охороняються державою. Але конституційне право відрізняється від інших галузей права насамперед специфікою тієї сфери

суспільних відносин, на регулювання яких спрямовані норми цієї галузі. Таким чином, ця галузь права як і інші, з одного боку, являє собою сукупність правових норм, що мають внутрішню єдність, загальні ознаки, а з другого — відрізняється від норм інших галузей права. Конституційне право України - провідна галузь національної правової системи.

Конституційне право має свій предмет правового регулювання, пов'язаний з регламентацією політико-правових відносин по реалізації державно-владних функцій, забезпеченню прав і свобод людини і громадянина. Специфіка предмета цієї галузі права проявляється в тому, що її норми регламентують відносини, які складаються в усіх сферах життєдіяльності суспільства: політичній, економічній, соціальній, духовній. Законодавство регулює базові відносини у цих сферах і його норми закріплюють насамперед основні принципи, що визначають устрій держави і суспільства. У них проявляються якісні характеристики держави: суверенітет, форма державного устрою, належність влади народові, політична, економічна, ідеологічна багатоманітність, суб'єкти державної влади, загальні основи функціонування політичної системи України, символи держави. Джерела конституційного права - це сила, що створює цю галузь права, перетворює його життєву об'єктивність, причому в певних формах.

2. Система галузі конституційного права

У загальному вигляді *систему* конституційного права можна уявити як своєрідне утворення, що складається з трьох відносно самостійних, але надзвичайно тісно пов’язаних блоків: *принципів* конституційного права, його *інститутів* і *норм*.

Принципи конституційного права – це фундаментальні, вихідні засади, якими пронизана та на яких базується галузь. Це своєрідний каркас, який складає основу конституційного права, об’єднує його в єдине ціле, визначає його характер і динамічну спрямованість.

Усі принципи конституційного права поділяються на загальні (мають визначальне значення для багатьох конституційно-правових норм, декларуються безпосередньо в Конституції України, до них слід віднести принципи: народного суверенітету, розподілу влад, невідчужуваності та непорушності прав людини та громадянина тощо) і спеціальні (мають визначальне значення для конкретних конституційно-правових відносин).

Конституційно-правова норма – це загальнообов’язкове правило поведінки, встановлене або санкціоноване державою з метою охорони та регулювання суспільних відносин, які становлять предмет галузі конституційного права.

Ці норми є особливим різновидом норм національної правової системи. Їм властиві риси, притаманні всім правовим нормам. Разом з тим, конституційно-правові норми мають ряд специфічних якостей і ознак, які дають змогу виділити конституційне право в окрему галузь. Від інших видів правових норм

вони відрізняються: а) змістом, оскільки регулюють особливе коло суспільних відносин – відносини народовладдя; б) установчим характером, оскільки вони встановлюють порядок створення правових норм, обов'язковий для всіх інших галузей права; в) вищою юридичною силою щодо інших правових норм; г) особливостями структури (для них, як правило, не характерна тричленна структура – гіпотеза, диспозиція та санкція). Деякі конституційно-правові норми, а саме норми-принципи, норми-декларації, норми-цілі, взагалі мають лише диспозицію, інші мають і диспозицію, і гіпотезу. Санкція міститься в конституційно-правових нормах лише в окремих випадках.

До характерних ознак конституційно-правових норм необхідно віднести такі: найбільшу стабільність у порівнянні з нормами інших галузей права; підвищений рівень охорони з боку держави; прямий характер їх дії; особливий механізм реалізації. Конституційно-правовим нормам властивий також політичний характер, оскільки основним предметом цієї галузі права є державно-політичні відносини влади, тобто політичні відносини, що виникають і здійснюються у сфері функціонування держави.

Специфічним є коло суб'єктів, які вповноважені застосовувати конституційно-правові санкції. Це, насамперед, народ, територіальні громади (населення адміністративно-територіальних одиниць), органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Конституційно-правові норми класифікують за різними ознаками. Найпоширенішою є класифікація конституційно-правових норм за їх змістом, який розкривається перш за все через предмет правового регулювання, уявлення про який дає система (зміст) Конституції України. Залежно від *змісту* конституційно-правові норми поділяють на *матеріальні* та *процесуальні*.

Матеріальні норми права виражають зміст діяльності державних органів, визначаючи їх правовий статус, а *процесуальні* норми закріплюють порядок, способи, методи здійснення цієї діяльності шляхом встановлення конкретних організаційно-правових (процесуальних) форм реалізації матеріальних норм права. Матеріальні норми відповідають на запитання «що робити?», а процесуальні – «як робити?»; взаємозв'язок між ними – це зв'язок змісту та форми. Конституційне право особливим чином поєднує в собі елементи матеріальних та процесуальних норм, воно є, так би мовити, матеріально-процесуальним. Нині не існує достатніх підстав для виокремлення з конституційного права його конституційно-процесуальної галузі. До того ж у багатьох випадках практично неможливо поділити конституційно-правові норми на матеріальні та процесуальні й зосередити останні в одному процесуальному акті.

Розрізняють також *регулятивні* та *охоронні* конституційно-правові норми. *Регулятивні* норми можуть бути *зобов'язальними* (які встановлюють обов'язок особи вчинити певні позитивні дії), *забороннимі* (які зобов'язують утримуватися від учинення тих чи інших дій) та *уповноважуючими* (які дають права на застосування тих чи інших позитивних дій).

За мірою визначеності конституційно-правові норми бувають: *абсолютно*

визначеними, імперативними, які передбачають лише чітко визначений варіант поведінки (приміром, обрання Президента України народом України на основі загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 5 років); *відносно визначеними*, які передбачають певну свободу вибору.

Відносно визначені норми поділяють на *ситуаційні, факультативні, диспозитивні. Ситуаційні* норми дають можливість вирішувати питання залежно від конкретних ситуацій, що складаються в процесі здійснення влади народом України. *Факультативні* норми поряд з основним варіантом передбачають і інший, факультативний варіант. *Диспозитивні* норми надають право обирати варіанта поведінки на власний розсуд, якщо на це в законі немає конкретної заборони.

За сферою дії ці норми бувають *загальні* та *локальні*. За тривалістю дії – *постійні* та *тимчасові*. Їх можна класифікувати і також *за органами, що видають нормативні акти* (норми, видані Верховною Радою України, Президентом України, органами місцевого самоврядування).

За структурою (побудовою) – їм не характерна трьохчленна структура: найчастіше вони містять лише диспозицію або диспозицію і гіпотезу. Санкція характерна конституційно-правовим нормам досить рідко. Частіше у конституційно-правових нормах містяться відсилки до норм поточного законодавства з приводу конкретних санкцій за невиконання тих чи інших конституційних приписів.

Конституційно-правові норми можна поділяти також за їх *юридичною силою*: норми що містяться в Конституції та законах України, указах Президента України, постановах Кабінету Міністрів України, актах органів місцевого самоврядування тощо.

Інститут конституційного права – це відносно самостійна сукупність конституційно-правових норм, що регулюють певне коло однорідних суспільних відносин. Це – головна складова галузі конституційного права.

Система галузі конституційного права України складається з найважливіших конституційно-правових інститутів, які можна поділити на:

- *загальні* (складні), до них належать інститути: основ правового статусу людини і громадянина; безпосередньої демократії; основ організації і функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування тощо;
- *головні*, котрі входять до складу загальних (наприклад, до складу загального інституту безпосередньої демократії входять такі головні: інститут виборів, інститут референдуму, інститут інших засобів безпосередньої демократії);
- *початкові* (інститут депутатського запиту, інститут імпічменту Президента України тощо).

Інститути конституційного права у сукупності утворюють чітку систему, основою якої є Конституція України. Зміст Основного Закону дає загальне уявлення про систему цих інститутів (основи конституційного ладу України; права, свободи та обов’язки людини і громадянина; вибори, референдуми;

законодавча влада; Президент України; виконавча влада; адміністративно-територіальний устрій; місцеве самоврядування). Але ці поняття не є тотожними: система галузі є більш широким поняттям – охоплює всі конституційно-правові норми, а система Конституції України — лише частину цих норм, котрі знайшли своє відображення в основному джерелі права України — Конституції України.

Можна запропонувати й іншу класифікацію інститутів конституційного права залежно від відносин, що закріплені у джерелах конституційного права:

I. Інститут народовладдя: 1) безпосереднє народовладдя (пряма демократія); 2) представницьке народовладдя (через обраних представників народу); 3) місцеве самоврядування.

II. Інститут конституційного оформлення народовладдя: 1) конституційний лад; 2) юридична конституція; 3) конституційні закони; 4) конституційна законність; 5) конституційні звичаї, традиції.

III. Інститут правового статусу людини та громадянина: 1) громадянство (постійний зв’язок особи й держави); 2) система основних прав і свобод людини та громадянина; 3) гарантії основних прав і свобод.

IV. Інститут державного будівництва: 1) форма держави; 2) територіальна організація України; 3) механізм держави.

ВИСНОВКИ З ДРУГОГО ПИТАННЯ:

Таким чином, система галузі конституційного права – це об’єктивно обумовлена сукупність інститутів, норм конституційного права, інших складових елементів конституційного права, що регулюють найбільш важливі суспільні відносини. Це складна система, елементи якої взаємодіють, утворюють цілісну єдність. Серед інших галузей права вона вирізняється своєю внутрішньою структурою – побудовою. Основним елементом системи є конституційні норми, що мають свою специфіку, яка випливає з особливостей суспільних відносин, які вони регулюють. Конституційно-правовим нормам притаманні загальні ознаки юридичних приписів, тобто вони врегульовують суспільні відносини, встановлюють обов'язкові правила поведінки, містяться у правових актах Української держави; охороняються і забезпечуються в міру необхідності примусовою силою держави. Від норм інших галузей права конституційно-правові норми відрізняються: а) своїм змістом, сферою суспільних відносин, на регулювання яких спрямовані; б) джерелами, в яких вони містяться, оскільки найважливіші норми закріплені в Конституції України і мають найвищу юридичну силу; в) установчим характером своїх приписів; г) особливостями внутрішньої структури.

3. Конституційно-правові відносини та конституційно-правова відповідальність

Конституційно-правові відносини є результатом дії конституційно-правових норм. Основою їх виникнення є безпосередня практична діяльність суб'єктів конституційного права.

Конституційно-правові відносини – це суспільні відносини, врегульовані конституційно-правовими нормами, суб'єкти цих відносин наділяються взаємними правами та обов'язками згідно з приписами конституційно-правових норм.

Найхарактернішими ознаками конституційно-правових відносин є те, що:

а) це найбільш суттєві суспільні відносини, котрі виникають у сфері здійснення влади народом України;

б) це різновид політико-правових відносин, основним предметом їх регулювання є політика, тобто та сфера життєдіяльності суспільства, яка пов'язана з державною владою, зі змаганням різних політичних партій і соціальних груп за здобуття та здійснення влади;

в) їм властиве особливе коло суб'єктів, головною ознакою яких є реалізація державно-владних повноважень;

г) для них характерний особливий спосіб реалізації прав і обов'язків учасників відносин;

д) вони виникають і реалізуються у сфері власне державної діяльності як такої.

Конституційно-правові відносини найчастіше класифікують за їх суб'єктами.

Суб'єкти конституційного права – це учасники суспільних відносин, що наділені конституційною правосуб'єктністю.

Правосуб'єктність вміщує конституційну правоздатність (спроможність суб'єкта мати суб'єктивні права та юридичні обов'язки) та дієздатність (здатність реалізовувати ці права та обов'язки).

Суб'єктами конституційно-правових відносин є:

- народ, як сукупність громадян різних національностей, якому належить уся повнота влади на території держави, корінні народи й національні меншини;
- громадяни, особи без громадянства, біженці;
- держава;
- органи державної влади;
- народні депутати та посадові й службові особи;
- політичні партії та громадські організації;
- територіальні громади, органи та інші суб'єкти місцевого самоврядування;
- адміністративно-територіальні одиниці, передбачені Конституцією й законами;
- державні та інші підприємства, установи й організації, навчальні й інші державні, комерційні та приватні заклади тощо.

Суб’єктами конституційно-правових відносин можна вважати також виборчі комісії, загальні збори громадян за місцем проживання, постійні комісії місцевих рад, асоціації депутатів.

Ключовим елементом складу конституційно-правових відносин є їх об’єкти (це те, з приводу чого суб'єкти права вступають в юридичні зв'язки і на що спрямовані їх права і обов'язки). *Об’єкти конституційно-правових відносин* - це певні дії, особисті, соціальні чи державні блага з приводу яких учасники (суб’єкти) вступають у суспільні відносини, що регулюються конституційно-правовими нормами. Ці об’єкти можуть бути матеріальними та нематеріальними.

Матеріальними об’єктами конституційно-правових відносин є: політичні блага – конституційний лад, суверенітет, влада народу, державна влада, громадянство, депутатський мандат, посада, територіальна цілісність тощо; дії вповноваженого суб’єкта (парламенту, Президента України, народного депутата тощо); дії зобов’язаних суб’єктів (підпорядкованих органів державної влади, суб’єктів правовідносин, щодо яких прийняте відповідне рішення Конституційного Суду України); речі та інші майнові й духовні блага (власність, засоби виробництва, предмети споживання, гроші, цінні папери, податки, збори, інтелектуальна власність, наукові й літературні твори, образотворче мистецтво тощо); поведінка суб’єктів конституційно-правових відносин; результати поведінки суб’єктів таких відносин; природні об’єкти.

Нематеріальними об’єктами конституційно-правових відносин є: особисті нематеріальні блага людини та громадянина (життя, здоров’я, честь, гідність); певні соціальні властивості й риси об’єднань, спільнот; духовні цінності.

Зміст конституційно-правових відносин – це реальна поведінка суб’єктів (фактичний склад) та сукупність прав і обов’язків учасників цих правовідносин (юридичний склад).

Виникненню конкретних конституційно-правових відносин передує юридичний факт. З нього починається реалізація конституційно-правових норм і завдяки юридичному факту конкретний суб’єкт стає учасником цих правовідносин, має відповідні права і обов’язки. *Юридичний факт* – це конкретні обставини, з якими пов’язане все життя конституційно-правових відносин, їх виникнення, зміна та припинення.

Юридичні факти формулюються у гіпотезах конституційно-правових норм і залежно від їх зв'язку з індивідуальною волею суб'єкта поділяються на дві групи: *події та дії.*

Події – це такі обставини, котрі об’єктивно не залежать від волі суб'єктів (наприклад, народження або смерть фізичної особи; досягнення громадянином України вісімнадцятирічного віку, що згідно зі ст. 70 Конституції України є підставою виникнення правовідносин з реалізації активного виборчого права тощо). *Дії* – це юридичні факти, що залежать від волі та свідомості суб'єктів конституційно-правових відносин. Під кутом зору законності дії поділяються на *правомірні* та *неправомірні. Правомірні дії* зумовлюють виникнення у суб'єктів прав та обов'язків, передбачених конституційно-правовими нормами.

Неправомірні дії – це юридичні факти, що суперечать вимогам конституційно-правових норм. Вони можуть стати підставою для притягнення відповідних посадових осіб та органів публічної влади до відповідальності.

Конституційно-правова відповідальність – це особливий вид юридичної відповідальності, встановлений нормами конституційного права, що має складний політико-правовий характер, настає за скоєння конституційно-правового делікту та знаходить вияв у особливих негативних наслідках для суб'єкта такого правопорушення.

Коло суб'єктів конституційно-правової відповідальності особливе, воно є вужчим за коло суб'єктів конституційного права. *Суб'єктами конституційної-правової відповідальності* можуть бути вищі посадові особи, органи державної влади та місцевого самоврядування тощо.

Формами (санкціями) конституційної відповідальності є скасування чи припинення дії антиконституційного акта, усунення глави держави з посади в порядку імпічменту, визнання виборів чи результатів референдуму недійсними, офіційне визнання роботи державних органів, вищих посадових осіб незадовільною (у тому числі й шляхом висловлення вотуму недовіри уряду), дострокове розформування підзвітного органу та інше.

Конституційне правопорушення (делікт) – це винна поведінка суб'єкта конституційного права, що порушує норми конституційного права й не являє собою при цьому ні кримінального, ні адміністративного, ні цивільного, ні дисциплінарного правопорушення. Делікт є підставою для настання конституційно-правової відповідальності.

Конституційно-правовій відповідальності властивий політичний характер, оскільки конституційні правовідносини пов'язані з такими соціальними явищами, як влада, народ, держава, нація, політика.

Особливістю конституційно-правової відповідальності є й те, що у багатьох випадках вона детально не конкретизується. Часом законодавець лише вказує на можливість такої відповідальності.

Як засіб забезпечення приписів правових норм конституційно-правова відповідальність втілюється в життя двояко: 1) безпосередньо в межах конституційних правовідносин; 2) через норми інших галузей права.

Конституційно-правова відповідальність буває двох видів:

1) *ретроспективною*, тобто відповідальністю за минуле;

2) *позитивною* – відповідальною поведінкою, відповідальним ставленням особи (органу) до своїх обов'язків, належним виконанням своїх обов'язків, підзвітністю, юридичною компетентністю.

У сфері конституційних відносин домінує саме позитивна відповідальність, а ретроспективна відіграє роль допоміжної, хоча далеко не другорядної відповідальності.

Підставами відповідальності за конституційним правом є нормативні та фактичні умови. Нормативна умова передбачає лише можливість юридичної відповідальності, а фактична настає за наявності юридичних фактів.

Підставами позитивної відповідальності можуть бути: бездіяльність

посадової особи, недосягнення поставлених цілей і завдань, неефективна робота певних органів тощо.

Ретроспективна відповідальність настає лише тоді, коли для цього є нормативна основа, тобто пряма вказівка в законі. Фактичною підставою відповідальності в ретроспективному плані є вчинення правопорушення.

Об'єктом правопорушення за конституційним правом є ті відносини, які регламентуються нормами цієї галузі права. Сутність даних відносин полягає в тому, що це найбільш важливі, фундаментальні відносини, в основі яких лежать ідеї та практика повновладдя народу України. Ось чому об'єктом правопорушення можуть бути владовідносини у сфері реалізації прав і свобод громадян, видання актів державних органів, виборчих прав громадян тощо.

При цьому доцільно звернути увагу на те, що порушення конституційно-правових норм може тягти за собою як конституційно-правову (конституційну) відповідальність, так і відповідальність, передбачену іншими галузями права (кримінальним, адміністративним). Наприклад, згідно зі ст. 65 Конституції України захист Вітчизни, незалежності й територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України. Порушення громадянами України вимог цієї конституційно-правової норми тягне за собою адміністративну або кримінальну відповідальність.

ВИСНОВКИ З ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ:

Питання конституційних відносин є одним з найважливіших у теорії конституційного права. Виявлення характеру таких відносин, їх змісту та особливостей дозволяє відмежувати конституційне право від інших галузей права, розкрити його функціональне призначення. Конституційні відносини є результатом дії норм конституційного права, хоча це зовсім не значить, що такі відносини виникають безпосередньо з цих норм: основою їх виникнення є безпосередня практична діяльність суб'єктів конституційного права.

Інститут конституційно-правової відповідальності є одним із тих системоутворюючих факторів, які дають змогу вважати конституційне право самостійною галуззю системи національного права України. Як бачимо, деякі з наведених ознак конституційно-правової відповідальності є застарілими і не відповідають рівню нових відносин, які складаються на сучасному етапі розвитку в галузі конституційного права, і невиправдано ускладнюють їх. Зрозуміло також, що конституція та конституційні закони не можуть бути єдиним джерелом конституційно-правової відповідальності, оскільки більшою мірою вони покликані регламентувати лише основи всіх видів юридичної відповідальності, які підлягають подальшій конкретизації в галузевому законодавстві. Однак, в системі конституційного права України недостає інтеграційної ланки, яка б впорядкувала всі складові конституційно-правової відповідальності. Для цього необхідно розробити та прийняти закон України "Про конституційну відповідальність", в якому були б чітко визначені юридичні підстави для настання несприятливих наслідків конституційної відповідальності, а так само і процедурні питання відставки вищих посадових осіб.

4. Конституційне право України як наука та навчальна дисципліна

Наука конституційного права – галузева юридична наука, що являє собою цілісну систему знань, висновків та ідей щодо основ повновладдя народу, правового статусу людини і громадянина, організації та діяльності органів державної влади, засад місцевого самоврядування.

Предметом науки конституційного права є: конституційно-правові норми, конституційно-правові відносини, політико-правова практика і конституційно-правові доктрини.

Предмет науки конституційного права є досить об'ємним та має тенденцію до подальшого розширення, так як політико-правова практика ставить нові проблеми, на які наука має надати обґрунтовані відповіді. До предмету належать не тільки норми й інститути відповідної галузі права, але й аналіз значного кола політико-правових відносин, їх специфіки, засади їх виникнення, розвитку, припинення. Важливим завданням науки є з'ясування ефективності дії конституційно-правових норм та інститутів, надання пропозицій щодо підвищення результативності їх впливу на суспільні відносини тощо.

Наука конституційного права вивчає практику реалізації конституційно-правових норм, досліджує закономірності розвитку галузі конституційного права, формулює практичні рекомендації з метою вдосконалення її норм і конституційно-правових відносин в цілому. До предмету науки також належить розробка комплексних теоретичних проблем становлення народовладдя в Україні та його конституційно-правового регулювання, сутність суверенітету (народного, національного, державного), а також форми реалізації народовладдя на практиці. Наука аналізує проблеми та труднощі конституційного процесу, визначає шляхи їх вирішення.

За умов становлення в нашій державі конституціоналізму на основі загальнолюдських цінностей важливим предметом науки є аналіз сутності Конституції України, її принципів, функцій, порядку її прийняття та зміни, ролі конституційного законодавства у формуванні громадянського суспільства та правової держави.

Методологічні аспекти конституційно-правових досліджень загалом складають ті загальні питання, без вирішення яких не можна вивчати окремо взяті їх аспекти. Методологічна культура юриста - це його і світоглядна зрілість, і соціологічна грамотність, і правова інформованість, і професійна майстерність. Значення методології не обмежується тільки вивченням конституційного права чи інших юридичних наук, вона необхідна і для практичної діяльності.

Сучасна юридична наука по-різному тлумачить поняття методології. Під методологією розуміють сукупність певних теоретичних принципів, логічних прийомів і конкретних способів дослідження предмета науки; визначають, що це наука про методи; розуміють її як систему певних теорій, принципів, законів і категорій, що відображають процес пізнання.

Зважаючи на це, *методологію конституційного права* слід визначити як складне утворення, що включає в себе цілу систему різноманітних підходів,

методів, логічних прийомів та інших можливих засобів пізнання і вдосконалення конституційно-правових явищ.

Аналогічно як методологія є вихідним поняттям у механізмі юридичного пізнання, так само і метод можна розглядати як вихідну базисну категорію методології. Юридична і філософська література найбільш поширено дає таке визначення методу - це спосіб побудови і обґрунтування системи знання: сукупність прийомів і операцій практичного і теоретичного освоєння дійсності. Залежно від визначеності предмета дослідження всі методи поділяються на загальні і окремі. Такий поділ можливий тільки за умови їх порівняння. Якщо автори стверджують конкретність якогось методу, то ця конкретність виступає тільки у відношенні щодо іншого методу.

Будь-який підручник із конституційного права викладення методології науки насамперед починає з оголошення методу діалектичного матеріалізму, як найголовнішого і всезагального методу. Але нам здається, що ще очікують на свої дослідження такі категорії діалектики, як можливість і дійсність (при дослідженні, наприклад, вчення про форму правління і форму державного устрою України), форма і зміст (при дослідженні проблем норми конституційного права, нормативно-правового акту і т. ін.), сутність і явище, простір і час, ціле й частина тощо. По-новому мають бути використані і закони діалектики (єдності й боротьби протилежностей, переходу кількісних змін у якісні, заперечення). Так, в юриспруденції увага традиційно загострювалась на боротьбі протилежностей, тоді як діалектикою передбачена їхня єдність. Наголошувалося чи не на обов'язковому революційному подоланні протиріч, хоча діалектика не заперечує і ролі еволюційних процесів. Перебільшувалось заперечення як таке, і, навпаки, применшувалось або й ігнорувалось положення, що діалектичне заперечення передбачає і наступність, зв'язок нового із старим, свого роду повторюваність на вищій стадії розвитку деяких якостей нижчих стадій.

Тепер конкретно про деякі методи. *Порівняльний* метод - останнім часом набув особливої актуальності. Порівняння в конституційному праві розуміють як процес відображення і фіксації відношень тотожності, подібності в державно-правових явищах, у т.ч. на рівні різних країн. Порівнянню в процесі вивчення конституційного права властивий цілий ряд пізнавальних функцій: пізнання одиничного, особливого й загального в конституційно-правових явищах. При цьому віднайдення загальних рис зазначених явищ стає суттєвою передумовою до проникнення в їх сутність, опанування властивих їм закономірностей. Порівняння дозволяє класифікувати конституційно-правові явища, виявити їх історичну послідовність, генетичні зв'язки між ними.

Основними об'єктами порівняння вважають різноманітні інститути конституційного права, нормативні акти, організаційну форму державно-правового управління, матеріали юридичної практики і положення юридичної теорії. Порівняння здійснюється у формі зіставлення або протиставлення. Порівняння набуває науковості тільки у тому випадку, коли порівнюються не випадкові, а типові факти, враховуються взаємозв'язок з конкретною

обстановкою, причинами виникнення, динаміка розвитку. Порівнювані факти мають бути достовірними й відображати тенденції розвитку конституційного права. Порівняльний метод у конституційному праві не слід ототожнювати із порівняльним правознавством і порівняльним державознавством.

Спеціально-юридичний метод полягає в описі конституційно-правової практики, конституційних норм тощо. За його допомогою встановлюються зовнішні ознаки конституційно-правових явищ, їх відмінності, виробляються поняття та їх формулювання. Завданням цього методу є аналіз змісту чинного законодавства і практики його застосування державними органами.

Системно-функціональний метод - необхідний в юридичній науці через системно-функціональну природу конституційного права. Адже право, держава, їх структурні підрозділи є відкритими системами, тобто такими, що самі складаються із систем більш низького порядку і входять в системи більш широкі. І право, і держава функціонують в них, тобто виконують певні функції, що, в першу чергу, визначає актуальність використання системно-функціонального методу в пізнанні цих складних явищ. Так, початкова клітина конституційного права - його норма є частиною цілісної і єдиної системи конституційного права. Ось чому норму права можна пізнати з необхідною глибиною і повнотою лише в тісному логічному зв'язку з іншими нормами. *Статистичний* метод - полягає у вивченні кількісних змін у конституційно-правовому житті і опрацюванні цих спостережень у наукових і практичних цілях. Такі статистичні вимірювання дають можливість виявити певні тенденції у розвитку державно-правових явищ.

Суть *історичного* методу полягає у тому, що процес розвитку конституційно-правових явищ відтворюється у всій багатогранності, враховується все позитивне, накопичене історичним досвідом. При логічному дослідженні держави і права необхідно відволікатись від усіх випадковостей окремих чинників, особливостей, несуттєвого.

Метод *сходження від абстрактного до конкретного***.** Згідно з цим методом пізнання здійснюється у два етапи. На першому етапі пізнання об'єкт сприймається як деяке нерозчленоване ціле. На другому - за допомогою аналізу об'єкт уявно розчленовується на частини і описується за допомогою багатьох абстрактних визначень. І насамкінець відзначимо, що розробка нових методів і оволодіння ними - питання нелегке, але розвиток конституційного права в Україні слід починати саме з методології цієї науки.

У функціях науки конституційного права виявляють себе її сутність, зміст, призначення. Вони визначаються особливостями її предмета, місцем і роллю у системі юридичних наук.

Наука конституційного права виконує, насамперед, *онтологічну* функцію, призначення якої пізнати і пояснити конституційно-правові явища, що досліджує галузь конституційного права. Онтологічна функція властива кожній науці, бо вона у повному обсязі виражає основне призначення кожної науки - здійснення дослідження свого предмета і розкриття, пояснення результатів цього дослідження.

Наука конституційного права в системі юридичної науки виконує *методологічну* функцію, оскільки сама галузь конституційного права є провідною галуззю права України, а норми конституційного права мають найвищу юридичну силу. Вони багато в чому визначають порядок створення і функціонування інших правових явищ, галузей права тощо.

З онтологічною і методологічною функціями конституційного права тісно пов'язана *ідеологічна* функція, що органічно випливає із самої природи конституційно-теоретичного мислення, кінцевим результатом якого є народження ідей. Спираючись на певні засади, конституційно-теоретичне мислення у системі юридичної науки породжує нові духовні цінності, ідеї, що відображають конституційно-правову дійсність. Так, ідея правової держави, що зафіксована у ст. 1 Конституції України, є метою розвитку нашого суспільства і засобом його досягнення. З цього випливає висновок, що ідеї, які відпрацьовуються конституційним правом є відображенням і передбаченням реального буття державно-правової дійсності, спонуканням до дії, що перетворює цю дійсність.

Наука конституційного права виконує також *евристичну* функцію. Будь-яке пізнавальне рішення юриста-вченого і практика виявляється можливим лише з позицій того чи іншого, а нерідко цілої сукупності теоретичних положень. Конституційне право, в цьому розумінні, відкриває нові закономірності, властиві державно-правовим явищам в нових соціальних умовах. Його відкриття дозволяють по-новому поглянути не лише на сучасність, не тільки передбачити майбутнє, але й оцінювати минуле. Вони нібито висвітлюють те, що було здійснено раніше, дозволяють виявити новий зміст у тому, що передувало сучасності і що містить прообраз майбутнього.

Конституційне право має *системотворчу* функцію. У системі юридичних наук воно відіграє роль системотворчої науки. Саме воно об'єднує всю юридичну науку в злагоджену гармонійну пізнавальну систему, визначає її інтегральну єдність. Системотворча функція конституційного права виступає як процес, зумовлений властивостями єдності і диференційованості державно-правової надбудови суспільства.

Практично-прикладна функція конституційного права підвищує рівень її престижності, бо як би глибоко абстрактні знання не відображали сутність конституційно-правової дійсності, узяті поза практичним їх виявом, вони мають обмежене значення. І тільки застосування конституційного права на практиці підвищує професійний рівень останньої. Практичний аналіз будь-яких чинників і явищ конституційно-правового життя здійснюється лише на основі і з позицій конституційно-правової теорії.

Комунікативна функція конституційного права дозволяє вирішувати, зокрема, проблеми піднесення юридичної науки до рівня розвитку науки в цілому. Цьому сприяє те, що найновіші досягнення деяких галузей знання (політології, соціології та ін.) конституційне право перекачує в юридичну науку, пристосовує до її потреб. Конституційне право вирішує також проблеми забезпечення найкращих умов для розвитку інших юридичних наук.

І нарешті, конституційному праву властива *прогностична* функція. Опановуючи закономірності розвитку конституційно-правових явищ воно спроможне не лише дати пояснення їх минулому і правильно зорієнтуватися у сучасному, а й передбачати шляхи їх розвитку в майбутньому. Більше того, конституційне право є системою знання, що перебуває у стані розвитку й переосмислення на основі і в інтересах сучасної соціальної практики.

Джерелами науки конституційного права є:

1) нормативно-правові акти, що містять конституційно-правові норми;

2) матеріали практики органів державної влади, місцевого самоврядування, політичних партій, громадських організацій тощо;

3) праці вітчизняних і зарубіжних учених. Вагомий внесок у розвиток науки конституційного права в цілому та її окремих положень зробили такі відомі українські вчені-юристи, як М.О. Баймуратов, Ю.Г. Барабаш, А.З. Георгіца, В.П. Колісник, А.М. Колодій, В.В. Копєйчиков, О.Л. Копиленко, О.В. Марцеляк, А.Ю. Олійник, М.П. Орзіх, В.Ф. Погорілко, П.М. Рабінович, В.О. Серьогін, Ю.М. Тодика, О.Ф. Фрицький, В.М. Шаповал, Ю.С. Шемшученко, Л.П. Юзьков та інші.

Головними завданнями науки конституційного права України є:

- наукове супроводження процесів розбудови незалежної, демократичної, правової держави, формування ефективного механізму забезпечення прав та свобод людини і громадянина;

- критичне засвоєння результатів вітчизняного й зарубіжного конституційного досвіду, втілення відповідних теоретичних положень і концепцій у сучасну державно-правову практику України.

Конституційне право України як навчальна дисципліна являє собою сукупність знань про конституційне право як галузь права та як галузь науки. Викладається вона в усіх вищих юридичних навчальних закладах і на юридичних факультетах.

Система конституційного права як навчальної дисципліни практично ідентична системі однойменної науки. Це відображається в навчальній програмі, зміст якої розподіляється на розділи (глави) та теми.

Конституційне право України вивчає основні положення науки конституційного права, зокрема:

- зміст предмета галузі конституційного права та основні положення вчення про конституцію;

- засади конституційного ладу України, конституційно-правове закріплення суверенітету Українського народу, форми Української держави та питання прав ы свобод людини й громадянина, відповідність конституційно-правового регулювання основ правового статусу людини і громадянина міжнародним стандартам прав людини;

- форми здійснення народовладдя, предмет і види референдумів в Україні, виборче право та виборчу систему України, конституційну систему, принципи організації і діяльності органів державної влади, правовий статус Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України;

- конституційні принципи територіального устрою України та конституційно-правові засади організації та функціонування місцевого самоврядування в Україні.

Вивчення дисципліни надає можливість засвоїти зміст основних інститутів конституційного права України, оперувати ключовими конституційно-правовими поняттями й термінами; отримати всебічну картину конституційного ладу нашої країни і водночас розуміти ті нормативні положення, котрі мають основоположне значення для всіх інших галузей права. На практиці це дасть змогу будувати професійну діяльність та стосунки з оточуючими на конституційних принципах; за необхідності застосовувати приписи чинної Конституції України безпосередньо, без залучення деталізуючих норм; здійснювати конституційно-правову кваліфікацію подій і явищ, що відбуваються у різних сферах суспільного життя; оцінювати власні вчинки та вчинки колег з точки зору відповідності приписам конституційного законодавства України; давати фахову оцінку подій і явищ у суспільно-політичному житті України та зарубіжних країн, про які йдеться у засобах масової інформації; скеровувати перебіг подій у конституційно-правове русло; аналізувати чинне конституційне законодавство України з точки зору конституційно-правової теорії; аргументовано відстоювати власну позицію з позицій науки конституційного права та чинного конституційного законодавства.

Глибоке засвоєння студентами положень науки конституційного права, конституційного законодавства України має важливе значення для формування у них належної професійної культури юриста і демократичного світогляду, для усвідомлення тих загальнолюдських цінностей, на яких базується Конституція України.

ВИСНОВКИ З ЧЕТВЕРТОГО ПИТАННЯ:

Наука конституційного права відрізняється від відповідної галузі своєю системою, яка збігається з системою галузі лише в цілому і в головному. В системі науки є розділи, яких немає і не може бути в системі галузі, наприклад поняття конституційного права, його предмет, суб'єкти тощо. Ці питання не входять до змісту конституційного права як галузі, проте без них практично не існує сама наука конституційного права.

Наука конституційного права має характерні функції, що визначаються насамперед її предметом. У них розкриваються її сутність, призначення, роль для правотворчого і правозастосовчого процесів, підвищення політико-правової культури населення, фахівців-юристів, для навчального процесу тощо. Наука конституційного права реалізує кілька взаємопов'язаних між собою функцій, а саме: політичну, методологічну, ідеологічну, прогностичну, комунікативну.

Мета конституційного права України як навчальної дисципліни – ознайомити студентів з основними поняттями, якими оперує наука конституційного права, розкрити положення вчення про конституцію та показати особливості конституційного процесу в Україні, дати аналіз конституційно-правових інститутів.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Конституційне право - провідна галузь права. Вона являє собою систему правових норм, що регулюють відносини народовладдя. Через них забезпечується організаційна й функціональна єдність суспільства України як цілісної соціальної системи. При цьому закріплюються основи конституційного ладу України, загальні засади правового статусу людини і громадянина, територіальний устрій, система державних органів, основні положення і принципи організації місцевого самоврядування в Україні.

Отож, предметом галузі конституційного права є особливе коло суспільних відносин, що виникають у процесі організації та здійснення публічної влади в Україні - державної та місцевої (місцеве самоврядування). Ці відносини характеризуються певною специфікою, а саме; стосуються всіх найважливіших сфер життєдіяльності суспільства; виступають як базові в політичній, економічній, духовній, соціальній та інших сферах життя суспільства.

Отже, конституційно-правові відносини - це суспільні відносини, врегульовані конституційно-правовими нормами, суб'єкти яких наділяються взаємними правами та обов'язками, згідно з котрими вони повинні функціонувати. Виходячи з цього, а також із викладеного вище, можна стверджувати, що вони: мають специфічний, тільки їм притаманний, зміст; характеризуються особливими суб'єктами, тобто певні їх учасники не можуть вступати в деякі інші види правовідносин.

Конституційно-правова норма - загальнообов'язкове правило поведінки, встановлене або санкціоноване державою з метою регулювання та охорони певних суспільних відносин, які становлять предмет галузі конституційного права. Їхніми специфічними ознаками є те, що вони: регулюють особливе, з огляду на його важливість, коло суспільних відносин, що безпосередньо стосується здійснення народовладдя; встановлюють порядок створення інших правових норм, який є обов'язковим для інших галузей права; мають вищу юридичну силу щодо інших правових норм; відрізняються особливою структурою в тому розумінні, що для них не є характерною тричленна структура.

Відповідно до конституційно-правового регулювання існує наука конституційного права. Її можна визначити як галузеву юридичну науку, що являє систему знань про конституційно-правові норми, відносини та інститути, конституційно-правове регулювання загалом. Предметом цієї науки є: власне галузь конституційного права; суспільні відносини, що підлягають конституційно-правовому регулюванню; історія, зарубіжна й вітчизняна, становлення галузі конституційного права.

Обсяг навчальної дисципліни „Конституційне право ” значно менший за обсяг однойменної науки. Наука конституційного права охоплює всю сукупність знань про політико-правові явища, а навчальна дисципліна містить тільки ту частину, яка необхідна для підготовки фахівців-правознавців.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДО ДАНОЇ ТЕМИ

Під час вивчення положень цієї теми самостійно необхідно опрацювати наступний перелік запитань, а саме: співвідношення термінів “конституційне право” та “державне право”; відмінність конституційного права за його предметом та методом від інших галузей національного права; принципи, що притаманні конституційному праву; специфіка конституційно-правових норм, їх сутність, особливості та види; коло суб’єктів конституційно-правових відносин та їх специфіка; підстави виникнення, зміни та припинення конституційно-правових відносин; конституційно-правові санкції в зарубіжних країнах; специфіка та порядок застосування конституційно-правових санкцій; види джерел конституційного права в зарубіжних країнах.

ТЕМА № 2 КОНСТИТУЦІЯ – ОСНОВНЕ ДЖЕРЕЛО КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

(2 години)

ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

1. Поняття, функції та види конституцій.....27
2. Зародження та розвиток конституціоналізму в Україні та світі.....32
3. Загальна характеристика Конституції України 1996 року: структура, юридичні властивості, охорона конституції.....41

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Декларація про державний суверенітет України : Прийнята Верховною Радою Української РСР 16 липня 1990 // Відомості Верховної Ради Української РСР. - 1990. - № 3. - Ст. 429.
2. Акт проголошення незалежності України: Прийнятий Верховною Радою України 24 серпня 1991// Відомості Верховної Ради Української РСР. - 1991. № 38. - Ст. 502.
3. Про Правонаступництво України: Закон України від 12 вересня 1991 року // Відомості Верховної Ради Української РСР. - № 46. - Ст. 617.
4. Декларація прав національностей України: Прийнята Верховною Радою України 1 листопада 1991 року// Відомості Верховної Ради Української РСР. - №53. - Ст. 799.
5. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Голос України. -1996. - 13 лип.
6. Конституція незалежної України. У трьох книгах. Книга перша. Документи, коментарі, статті. Українська правнича фундація. - К., 1995. - 380 с.
7. Конституційні акти України. 1917 - 1920. Невідомі конституції України. - Київ: Філософська і соціологічна думка, 1992. – 272 с.

8. Конституція України - основа подальшого розвитку законодавства. Інститут законодавства Верховної Ради України. Збірник наукових праць. Вип. 2.- К., 1997. - 320 с.

9. Конституційне право України : навч. посібник [для підгот. до іспиту за кредитно-модульною сист. навчання] / В.О. Боняк, В.А. Завгородній, А.В. Смотуга, Л.А. Філяніна. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2013. – 296 с.

10. Жуковський А., Субтельний О. Нарис історії України / Ред. Я.Грицак, О.Романів. - Львів: Вид-во Наукового товариства імені Т.Шевченка у Львові, 1992.- 230 с.

11. Конституційне право України: Підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. В.П. Колісника та Ю.Г. Барабаша. – Х.: Право, 2008. – 416 с.

12. Кравченко В.В. Конституційне право України: Навчальний посібник. – Вид. 4-е, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2007. – 568 с.

13.Основи конституційного права України / За редакцією академіка АПрН України, професора Копейчикова В.В. - К.: Юрінком, 1997. – 208 с.

14. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України: Підручник / За заг. ред. В.Ф. Погорілка. – К.: Прецедент, 2009. – 344 с.

15. Слюсаренко А.Г., Томенко М.В. Історія української конституції.- К.: Т-во "Знання" України, 1993.- 192 с.

16. Совгиря О.В., Шукліна Н.Г. Конституційне право України: Навч. посібник. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.

17. Современные зарубежные конституции. Сборник документов по конституционному праву зарубежных стран. – Москва, 1996. – 284 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ

Розглянути конституцію як Основний Закон держави. Для досягнення поставленої мети потрібно вирішити наступні завдання: з'ясувати поняття, функції та види конституцій; проаналізувати етапи зародження та розвиток конституціоналізму в Україні та світі; надати характеристику Конституції України 1996 року; охарактеризувати структуру, юридичні властивості та суб'єктів охорони Основного Закону.

ВСТУП

Як відомо, 26 червня 1996 року сталася чи не найвизначніша подія в політичному та суспільному житті незалежної демократичної України – була прийнята нова Конституція. В ній вперше системно, повно і як пріоритетні положення закріплені всі основні риси-принципи української держави, які тривалий час були її ідеалом.

Актуальність даної теми є безперечною, так як роль прийняття Основного Закону для розвитку публічного права як науки не можна применшити, адже саме конституція постає основним джерелом останнього, і законодавче

закріплення основних принципів публічного права тільки посприяє його входженню в життя суспільства. Як відомо, публічне право, якщо висловлюватися коротко, регулює насамперед відносини держави, її інститутів та громадянина, основною функцією публічно-правового регулювання є забезпечення гармонії та злагоди у суспільстві. Основною умовою та гарантією реалізації публічного права є стійкість суспільства та його життєдіяльність, функціонування інститутів політичної, економічної, соціальної сфер. А ці умови, в свою чергу, забезпечує конституція як основний закон будь-якої держави.

1. Поняття, функції та види конституцій

За сучасних умов саме конституція і є тим законом, який засновує політичну форму держави, систему державних органів, установлює порядок їх утворення і діяльності, основні права та обов'язки громадян. Іншими словами, конституція встановлює устрій держави. Саме через це її і називають Основним Законом держави.

Конституція – це Основний Закон держави, що приймається в особливому порядку, має найвищу юридичну силу та регулює найважливіші суспільні відносини, що визначають принципи організації публічної влади, закріплюючи при цьому засади конституційного ладу, гарантії прав і свобод людини та громадянина, систему, порядок організації і компетенцію органів державної влади, територіальний устрій держави, державні символи.

Також, під конституцією розуміють нормативно-правовий акт, що має юридичні властивості за допомогою якого народ або органи держави, що виступають від його імені, закріплюють права і свободи людини і громадянина, основи громадянського суспільства, які охороняються державою, утверджують основні засади устрою суспільства і держави, визначають суб'єктів влади, а також механізм її організації і здійснення.

Функції конституції – це основні напрями її впливу на суспільні відносини, які обумовлені соціальним призначенням конституції.

Функції конституції розкривають її сутність щодо тих завдань, які стоять перед суспільством на конкретному етапі його розвитку, причому часом одне й те саме завдання вирішується за допомогою кількох функцій,

Функції конституції поширюються на всі сфери суспільного життя, на ті суспільні відносини, які охоплюються дією конституції.

Функції конституції мають багато спільного з основними функціями права, більше того, вони базуються на них. За сферами впливу конституції на суспільні відносини насамперед розрізняють такі її функції, як політичну, економічну, соціальну, культурну, ідеологічну. При цьому функції конституції не вичерпуються регулюванням відносин у згаданих сферах. Конституції притаманні також установча, правотворча, системотворча, методологічна, прогностична, юридична та інші функції.

Політична функція полягає в тому, що конституція встановлює основи

організації публічної влади, визначає основні принципи політичної діяльності, функціонування інститутів політичної системи суспільства; визнає і закріплює політичну багатоманітність, багатопартійність. Конституція України, надаючи різним політичним силам рівні можливості в отриманні державної влади, водночас, забороняє дії, спрямовані на насильницьку зміну засад конституційного ладу, створення військових формувань тощо;

Зміст *економічної функції* полягає в тому, що конституція фіксує основоположні суспільні відносини, які складають економічний лад (економічну систему) суспільства, базу, на якій функціонують усі інші інститути. Закріплення в конституції фундаменту суспільства, різноманітних форм власності створює необхідні умови для реалізації економічної політики країни, успішного функціонування її господарського механізму.

Конституція справляє величезний вплив на волю й поведінку мас. Акумулюючи найбільш істотні моменти світогляду, в основі якого лежить ідея народного суверенітету, суверенітет демократичної, соціальної правової держави, конституція водночас формує певний тип суспільної свідомості, невід'ємною частиною якої є правосвідомість. Це сприяє формуванню позитивних установок, подоланню деструктивних, антигромадських мотивів. З цих позицій можна стверджувати про наявність у конституції *ідеологічної (культурної) функції.*

Установча функція полягає в тому, що конституція встановлює основні політико-правові інститути держави і суспільства, визначає основи правового статусу людини і громадянина, систему і структуру законодавчої, виконавчої, судової влади, органів місцевого самоврядування. Установча функція спрямована на здійснення первинного юридичного оформлення найважливіших соціально-економічних і політичних інститутів суспільства.

За допомогою установчих норм визначається устрій держави, впроваджуються в життя передусім політичні та управлінські структури, різноманітні інститути демократії, закріплюється система державних органів, визначаються їх повноваження. Установчий характер мають не тільки окремі її норми, а й уся конституція, бо вона є основою розбудови і діяльності держави й суспільства, всього законодавства, політичних і корпоративних установ країни.

Правотворча функція конституції реалізує себе, зокрема, за допомогою норм, які визначають основи правового статусу суб'єктів конституційних відносин: громадян, державних органів і громадських об’єднань.

Охоронна (правоохоронна) функція конституції полягає у забезпеченні належної дії інститутів і норм Основного Закону, що досягається за допомогою специфічного механізму відповідальності. В основі такого механізму лежать конституційні санкції: визнання поведінки неконституційною, скасування чи призупинення дії актів державних органів тощо.

Сутність *інтегративної функції* в тому, що конституція відіграє роль своєрідного інструменту, який об'єднує всі ланки правової системи в одне ціле, причому таке об'єднання — не механічне, безсистемне, а ґрунтується на основі відповідних вимог і принципів. Типовими в цьому відношенні є конкретні

норми конституції про економічну систему, які визначають вихідні положення для цивільного, земельного, господарського та інших галузей права.

Системотворча функція конституції зводиться не тільки до того, щоб забезпечити цілісність і збалансованість правової системи, її динамізм та стабільність. Вона визначає принципові вимоги щодо призначення, змісту й методів галузей права, окреслює єдині засади правотворчості і застосування права, законності правопорядку, слугує своєрідним нормативним орієнтиром.

Юридична функція пов'язана з тим, що конституція є основним джерелом права, має найвищу юридичну силу (формально-юридична конституція), є базою чинного законодавства і визначає всю систему правового регулювання в суспільстві.

Ідеологічна функція полягає у виховній ролі конституції, яка встановлює взаємовідносини держави з людиною, інститутами громадянського суспільства на основі їх взаємної відповідальності. У конституції держави чітко формулюються ті духовні цінності, на які вона орієнтована – свобода людини, непорушність прав та свобод людини і громадянина, демократія тощо.

Класифікація конституцій в літературі традиційно здійснюється за допомогою таких критеріїв: форма конституції; термін дії; спосіб прийняття; порядок внесення змін і доповнень; установлені конституцією форма правління, форма державного устрою і державно-політичний режим тощо.

За *формою вираження норм* конституції поділяються на *писані* та *неписані (кодифіковані і некодифіковані)*. Писана (кодифікована) конституція являє єдиний нормативний акт або кілька актів, перелік яких чітко визначений; в ній врегульовано усі питання конституційного характеру. Неписана (некодифікована) конституція складається з декількох або багатьох джерел, серед яких можуть бути як писані (акти парламенту, судові прецеденти), так і неписані або усні (конституційні звичаї, угоди). При цьому остання група джерел складає значну частку в структурі конституції. Конституційна доктрина вимагає писаної форми конституції. «Конституції немає, - говорив Т. Пейн, - якщо її не можна покласти в кишеню».

Сьогодні не мають писаної конституції лише Велика Британія та деякі її колишні колонії (Австралія, Нова Зеландія). Так, конституцію Великої Британії складають норми статутного права, які містяться в таких актах, як Велика хартія вільностей (1215 р.). Петиція про права (1628 р.), Білль про права (1689 р.), Акт про престолонаслідування (1701 р.), закони про парламент (1911 і 1949 рр.), Консолідований закон про народне представництво (1983 р.), Закон про расові відносини (1986 р.) та в інших, а також норми загального права і конституційні звичаї.

Доцільно розмежовувати поняття писаної та формально юридичної конституції. Так, конституція може мати письмову форму, але не наділяється найвищою юридичною силою і, отже, не має формально-юридичного характеру. Наприклад, в Ізраїлі було прийнято парламентські акти, де зібрано положення конституційного значення, але їх не можна розглядати як формально-юридичну конституцію, оскільки ці акти не мають вищої юридичної

сили щодо інших законів.

За формою вираження норм Конституція України є писаною.

В конституційному праві розрізняють фактичну і юридичну конституції.

Конституція фактична — це реально існуючий суспільний устрій (конституційний лад), основу якого складають ті об'єктивні відносини, які визначають найбільш суттєві економічні, політичні, соціальні та інші характеристики суспільства. Іншими словами, фактичну конституцію складають економічна, політична та соціальна основи суспільства, які органічно взаємозв'язані між собою. Фактична конституція має місце в будь-якому, в тому числі безкласовому суспільстві.

Юридична конституція є офіційним визначенням фактичного порядку речей, засобом правового впорядкування реальних суспільних відносин. Фактична конституція існує незалежно від того, знайшла вона своє юридичне закріплення чи ні.

Фактична і юридична конституції — цілком самостійні явища і ототожнювати їх не можна. З іншого боку, юридична конституція може вважатись похідною від фактичної конституції.

Фактична конституція не може не визначати структурні та функціональні характеристики юридичної конституції, головними з яких є реальність і відповідність фактичним конституційним відносинам, відсутність яких призводить до фіктивної конституції.

Конституційний лад можна розглядати як фактичну конституцію держави. Цей лад, з одного боку, є похідним від юридичної конституції, а з іншого — сам впливає на зміст нормативно-правового вираження і забезпечення або незабезпечення юридичної конституції.

Якщо фактична і юридична конституції збігаються, то конституційна система є реальною. Якщо ж вони не збігаються, існують самі по собі, то конституційна система є фіктивною, нереальною. "За таких умов юридична конституція і реальний конституційний лад надмірно політизуються. Виникає атмосфера, в якій слова політиків разюче розходяться з практикою, а конституціоналізм як наука приходить до занепаду".

Розбіжність між фактичною і юридичною конституціями може мати місце в будь-яких країнах. І це природно, оскільки певна їх розбіжність запрограмована самим розвитком конституції. Однак в країнах розвинутого конституціоналізму така розбіжність недовговічна: юридична конституція вчасно приводиться у відповідність з конституцією фактичною. Це стабілізує суспільні відносини, впорядковує їх у відповідності з цілями й завданнями конституційно-правового регулювання.

Розрив між фактичною і юридичною конституціями свідчить про те, що частина її норм стала фіктивною, тобто не відповідає реальній дійсності. Такий стан негативно впливає на суспільні відносини, дестабілізує правову систему, робить її малоефективною. Тому виникає необхідність або привести юридичну конституцію у відповідність з реальною дійсністю, або, навпаки, — привести у відповідність з конституцією суспільні відносини, що фактично існують.

За *терміном дії* конституції поділяються на *постійні* і *тимчасові*. Більшість конституцій не передбачають певного терміну дії, себто є постійними, але це не означає неможливості їх зміни або скасування. Тимчасові конституції приймаються на обмежений строк або до настання певних подій, наприклад, до прийняття нової конституції.

Основний Закон України – це акт постійної дії.

За *способом прийняття* розрізняють *октройовані* (даровані «згори» - Конституція Нігерії 1960 р.) та *народні* конституції (прийняті представницьким органом або шляхом референдуму). Конституція України є народною – прийнята парламентом – Верховною Радою України.

За *порядком зміни, внесення поправок і доповнень* конституції поділяють на: *жорсткі*, які змінюються і доповнюються в особливому порядку, з дотриманням ускладненої (порівняно зі звичайною законодавчою) процедури; *гнучкі*, які змінюються в такому ж порядку, як і звичайні закони. Останнім часом така класифікація втрачає сенс, оскільки всі формальні конституції є жорсткими, а гнучкою може бути конституція в її матеріальному розумінні. При цьому набуває поширення класифікація конституцій залежно від ступеня ускладнення процедури їх зміни на: дуже жорсткі (конституція США), які передбачають обмеження установчої влади колом конституційних положень, що можуть змінюватися («обмеження за предметом перегляду»), чи обставинами, за яких забороняється вносити будь-які зміни до конституції; менш жорсткі (конституції Пакистану, 1973 р.; Іспанії, 1978 р.; Казахстану, 1995 р.), які передбачають суттєво ускладнену процедуру зміни лише «укріплених» статей.

За таким критерієм Конституцію України можна віднести до конституцій типу жорстких, що випливає зі змісту ч.1 ст. 157 Конституції України: «Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України».

За формою правління, яка закріплюється в конституції, виділяють *монархічні* (наприклад, Конституція Японії 1947 р.) та *республіканські* (наприклад, конституції Франції, 1958 р.; України, 1996 р.).

У залежності від *державно-політичного режиму* розрізняють *демократичні, авторитарні, тоталітарні конституції.* Згідно конституційної доктрини конституція може бути лише демократичною, такою, що встановлює належну модель організації влади, реально гарантує права та свободи людини і громадянина. Авторитарні (такі, що обмежують певні права людини, насамперед громадянські і політичні) або тоталітарні (затверджують одну ідеологію як загальнообов'язкову і державну та однопартійну систему) конституції за великим рахунком взагалі не можна називати конституціями в зв'язку з їх антиконституційним змістом, їх можна іменувати, скоріше, «квазіконституціями» або статутними документами держави.

За формою державного устрою, що встановлюється конституціями вони поділяються на *федеративні* (Конституція ФРН 1949 р.) та *унітарні* (конституції України, 1996 р.; Греції, 1975 р.). Федеративними є конституції союзних держав, вони закріплюють, як правило, принципи федералізму, систему федеральних органів, розмежування компетенції між федерацією та її суб'єктами. В свою чергу, суб'єкти багатьох федерацій можуть мати свої конституції, які регулюють питання організації державної і муніципальної влади суб'єкта федерації, закріплюють відповідні права і свободи людини і громадянина тощо.

ВИСНОВКИ З ПЕРШОГО ПИТАННЯ:

Таким чином, головне призначення конституції — закріплення й гарантування фундаментальних прав людини і громадянина, впорядкування й організація державної влади, утвердження загальнолюдських цінностей, на яких ґрунтується будь-яке суспільство, її визначальні риси та принципи, як і вся конституційна матерія, що побудована на них, визначаються підвищеною стабільністю. Саме це визначає тривалість життя конституцій. За місцем і роллю конституції в суспільному житті її основні функції поділяють на соціальні (об'єктні) і нормативно-правові (технологічні). Соціальними (об'єктними) функціями є: політична, економічна, соціальна, культурна (ідеологічна) та ін. Правові (технологічні) функції: регулятивна, установча, правотворча, інтеграційна та ін. Серед соціальних (об'єктних) функцій домінуюча, акумулююча роль належить політичній функції, серед нормативно-правових — установчій, яка об'єднує усі правові функції.

2. Зародження та розвиток конституціоналізму в Україні та світі

Вважається, що термін "конституція" походить від латинського слова "constitutio" — "установа", "установлення", "устрій". Разом з тим існує думка, що він бере початок від звороту "rem publicum constituire", з якого починаються акти римських імператорів. Поряд з терміном "конституція" для означення того самого інституту на початкових етапах його становлення застосовувалося ще й найменування "lex fundamentales" — "Основний Закон".

Зокрема, у працях Платона і Арістотеля міститься багато елементів змісту конституції. Це, наприклад, стосується питань належності влади певним верствам населення, механізму її здійснення; форм державного устрою; форм правління. Арістотель, узагальнивши досвід більшості міст Стародавньої Греції, на цій основі по суті підготував нормативний акт, багато в чому подібний до чинних конституцій. Елементи конституційності можна також знайти в настановах та указах імператорів Стародавнього Риму, які мали силу джерел права. Нарешті, в деяких феодальних державах можна знайти окремі елементи майбутніх конституцій, які містилися у хартіях, що являли собою компроміс між королівською владою і мешканцями вільних міст, що виявилося у закріпленні у відповідних актах повноважень цих міст.

Прикладом таких хартій були так зване магдебурзьке право, яке протягом XIII—XVIII ст. поширювалося на Південну Європу, зокрема й на Україну, і любекське право, яке використовували країни Північної Європи. Мешканці вільних міст здобували це право від князів, гетьманів.

В Україні протягом XVI—XV ст. магдебурзьке право здобули такі міста, як Володимир-Волинський, Санок, Львів, Дубно, Кременець, Вінниця, Житомир, Бердичів, Звенигородка, Овруч, Стародуб, Чернігів, Полтава, Гадяч, Глухів, Лубни, Ніжин та Козелець. Києву магдебурзьке право було надано у 1497 р., і воно проіснувало до 1835 р., в якому Микола I скасував його.

Відповідно до магдебурзького права міста звільнялися від управління феодалів. Воно закріплювало права та обов'язки основних верств мешканців міст (купців, міщан, ремісників), встановлювало порядок виборів і функції органів місцевого самоврядування, суду, купецьких об'єднань і цехів.

Ідея створення конституції виникла в Англії у XIII ст. Важливим етапом у передісторії становлення конституції як основного закону держави стали конституційні акти, які було прийнято в Англії у XVII ст.: Хабеас Корпус (акт 1679 р.) та Білль про права 1688 р., а також конституційні акти, прийняті у період англійської буржуазної революції (1640— 1658), зокрема "Форма правління Англії, Шотландії, Ірландії та володіннями, які їм належать. Знаряддя управління" (1653 р.). У цих актах встановлювалися основи побудови вищих органів держави, їх компетенція, принципи виборчого права та основи законодавства про релігію. Проте, незважаючи на зазначені елементи конституціоналізму, ні феодальний, ні рабовласницький лад не знали конституції як кодифікованого основного закону.

Історія світового конституційного розвитку охоплює чотири основних етапи:

Перший етап (XVII - XVIII ст.) - це період утвердження буржуазного суспільства в країнах Європи і Америки. На даному етапі з'являються перші формально-юридичні конституції: США - 1787 р., Франції - 1791, 1792 рр., Польщі - 1791 р. Вони стали моделлю для конституцій інших держав: американська для конституцій країн Латинської Америки (першу з них було прийнято у Венесуелі вже 1811 р.), а французька — для конституцій європейських країн. Англійська конституція мала значний вплив на зміст конституцій перших домініонів Великої Британії: Канади 1867 р., Австралії 1900 р., Південно-Африканського Союзу 1909 р.

На першому етапі конституційний процес зосереджувався лише в країнах Європи та Америки. В Азії перші конституції з'явилися в Японії (1889 р.), Китаї (1912 р.) та Ірані (1906 р.). Конституції даного етапу позначені тим, що вони закріплювали організацію державної влади у відповідності із принципом розподілу влад у двох його варіантах: «жорсткий» розподіл влад (американська модель) і «гнучкий» розподіл влад (континентальна модель) та визначили взаємовідносини особи з державою згідно з концепцією природних прав людини, що передбачало закріплення в конституції лише громадянських та політичних прав.

Другий етап конституційного розвитку (період між першою та другою світовими війнами) характеризується різкою активізацією конституційної правотворчості як у країнах зі сталими конституційними традиціями, що було пов'язане з демократизацією державно-політичних режимів (наприклад, Німеччина), так і в країнах, які або не мали раніше своїх конституцій (наприклад, Ефіопія), або ж утворилися внаслідок розвалу Російської та Австро-Угорської імперій (Наприклад, Латвія, Чехословаччина, Естонія).

Для другого етапу також притаманне певне розширення предмету конституційного регулювання за рахунок питань політичного і соціально-економічного розвитку. Зокрема, в Конституції Югославії 1921 р. передбачалося право держави втручатися в економічні відносини громадян, Конституція Ірландії 1937 р. встановлювала принципи зовнішньої політики держави. Розширення предмету регулювання було характерним також і для конституцій Мексики (1917 р.), Іспанії (1931 р.), Чехословаччини (1920 р.) тощо.

На основі повного відходу від загальновизнаних моделей (американської та континентальної) конституцій розроблялися так звані «соціалістичні конституції», зокрема конституції РСФСР (1918 р.), УРСР (1919 р.), СРСР (1936 р.), Монголії (1940 р.), Угорщини (1919 р.) тощо. Закріплені цими конституціями принципи організації державної влади, правового становища особи, її взаємовідносин з державою суттєво відрізнялися від принципів, розроблених практикою світового конституційного розвитку. Так, фактично було знівельовано принцип народного суверенітету, відкинуто принцип розподілу влад, політичного, економічного та ідеологічного плюралізму. Натомість на конституційному рівні закріплювалися належність влади трудящим, керівна роль компартії, панування соціалістичної власності, підпорядкованість особи міфічним інтересам суспільства та держави, право на виявлення яких брали на себе керівники компартії тощо. Одночасно соціалістичні конституції, хоча і формально, але дещо розширювали обсяг конституційних прав людини за рахунок деяких соціально-економічних прав.

Третій етап конституційного розвитку (1945 р. - кінець 80-х років XX ст.) пов'язаний з тим, що конституційний процес набуває загальносвітового характеру, до нього підключаються практично всі держави світу. Цей етап характеризується використанням різних конституційних моделей: ліберальної (західної), яка склалася на першому та другому етапах; соціалістичної, а також «нової», втіленої в конституціях країн, що розвиваються.

У свою чергу ці моделі набули в окремих країнах суттєвих особливостей. Зокрема, для «другої хвилі» ліберальних (західних) конституцій — конституцій держав, де були ліквідовані тоталітарні режими (ФРН, Іспанія, Португалія, Італія, Греція, Японія), а також конституції Франції - було характерним значне розширення предмету конституційного регулювання. Ці конституції, по-перше, значно розширили сферу державної діяльності, посиливши одночасно її відповідальність перед суспільством і людиною, по-друге, підвищили ступінь правового захисту прав і свобод людини.

Четвертий етап конституційного розвитку починається з кінця 80-х років XX ст. і пов'язаний з ліквідацією тоталітарних і авторитарних режимів у соціалістичних країнах та країнах, що розвиваються. Так, за період 1989-1995 рр. було прийнято близько 100 нових конституцій. За цей час фактично припинила своє існування соціалістична модель конституції. Нові конституції, прийняті в пострадянських країнах близькі до ліберальної (західної) моделі. Суттєво трансформувалися у напрямку до цієї моделі і конституції країн, що розвиваються.

Конституціоналізм в Україні має давні традиції, а час його зародження пов'язується з Гетьманською державою (середина XVII – кінець XVIII ст.). Саме в перебігу та після закінчення Національно-визвольної війни українського народу під проводом гетьмана Б. Хмельницького 1648-1654 рр. з'явився ряд актів, що мали конституційне значення та були спрямовані на побудову демократичної держави. Серед них Зборівська угода (1649 р.), Переяславські (Березневі) статті Богдана Хмельницького (1654 р.), Гадяцький трактат (1658 р.), статті (конституції) пізніших років.

5 квітня 1710 р. у м. Бендери було укладено „Пакти й конституції законів та вольностей Війська Запорозького". У вітчизняній літературі цей акт отримав назву «Конституція Пилипа Орлика». Документ, написаний під суттєвим впливом передових на той час західноєвропейських наукових доктрин (природних прав, поділу влади тощо), передбачав таку модель організації державної влади в Україні, яка базувалася б на засадах принципу поділу влади (законодавча влада мала належати Раді, членами якої мали стати полковники зі своєю старшиною, сотники, «генеральні радники від усіх полків» та «посли від Низового Війська Запорозького»; виконавча – Гетьманові, а судова – Генеральному суду). На жаль, положення цього документа не було реалізовано, хоча формально він діяв на Правобережній Україні до 1714 р.

Період XIX – початок XX ст. характеризується появою кількох цікавих конституційних документів, розроблених українськими вченими, серед них: проекти Григорія Андрузького «Начерк Конституції Республіки» (1848-1850 рр.), Михайла Драгоманова «Проект основаній Устава украинского общества «Вольный Союз» – «Вільна Спілка» (1884 р.), Миколи Міхновського «Основний Закон Самостійної України» (1905 р.), Михайла Грушевського (викладений в його статті «Конституційне питання і українство в Росії», 1905 р.) та інші.

Період відродження національної Української держави (1917-1920 рр.) позначений появою значної кількості конституційно-правових актів, які передбачали різні варіанти організації державної влади в Україні. До них слід віднести Третій Універсал Української Центральної Ради від 7 (20) листопада 1917 р., Четвертий Універсал Української Центральної Ради від 9 (22) січня 1918 р., Конституцію Української Народної Республіки (Статут про державний устрій, права і вольності УНР) від 29 квітня 1918 р., Закони про тимчасовий державний устрій України від 29 квітня 1918 р., Закон про тимчасове верховне управління та порядок законодавства в Українській Народній Республіці від 12 листопада

1920 р., Тимчасовий основний закон про державну самостійність українських земель колишньої Австро-Угорської монархії, ухвалений Українською Національною Радою на засіданні 13 листопада 1918 р.

До цієї групи конституційних актів можна віднести також і акти 30-40-х років ХХ ст., що були прийняті на українських землях, зокрема конституційні акти Карпатської України (березень 1939 р.), Акт проголошення відновлення державності України (30 червня 1941 р.) та інші.

За радянського періоду існування української державності було прийнято чотири конституції (1919, 1929, 1937 і 1978 рр.). Але ці документи під кутом зору вимог теорії конституціоналізму можна вважати конституціями досить умовно, вони були скоріше квазіконституціями. Така оцінка конституцій радянського типу пов'язана з тим, що вони: по-перше, встановлювали неналежним чином організовану (радянську) модель влади, яка заперечувала принцип поділу влади та незалежне правосуддя; по-друге, конституції України радянського періоду мали повністю відтворювати структуру та положення Конституції СРСР, важливе місце серед яких посідали ідеологічні настанови щодо суспільного ладу, диктатури пролетаріату, завдань комуністичного будівництва тощо; по-третє, радянські конституції регулювали відносини людини і держави на засадах колективістської (класової) концепції прав людини без належного врахування міжнародних норм у галузі прав людини та надійного гарантування прав та свобод людини і громадянина.

Період незалежності України характеризується модерним періодом конституційного розвитку, що отримав назву новітнього.

Сучасний конституційний розвиток нашої держави пов'язується з прийняттям Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., де утверджувалося здійснення українським народом його невід'ємного права на самовизначення та проголошувалися нові принципи організації публічної влади та правового статусу людини і громадянина. У цьому процесі можна виділити чотири основні етапи.

Перший етап сучасного конституційного процесу в Україні охоплює період від 16.07.1990 р. до 26.10.1993 р. (розпочалася робота з підготування проекту нової Конституції України). 24.10.1990 р. Верховна Рада Української РСР утворила Конституційну комісію (Комісію з розроблення нової Конституції Української РСР). Ця Комісія розробила Концепцію, де було сформульовано загальнометодологічні принципи майбутньої Конституції України. На її основі Комісія підготувала проект нової Конституції України, останній варіант якого датується 26.10.1993 р. Поряд з цим, до чинної на той час Конституції УРСР 1978 р. вносилися зміни і доповнення з метою привести її у відповідність із положеннями Декларації про державний суверенітет України від 16.07.1990 р. та Акта проголошення незалежності України від 24.08.1991 р. Через загострення політичної ситуації, що відобразилося у протистоянні різних гілок влади, після 26.10.1993 р. конституційний процес було фактично перервано.

Другий етап почався після завершення дострокових парламентських і

президентських виборів та охопив період від 10.10.1994 р. до 08.06.1995 р. (характеризувався відновленням конституційного процесу. 10.10.1994 р. Верховна Рада України затвердила новий склад Конституційної комісії). Одночасно з розробленням проекту Конституції України на другому етапі було вирішено питання про встановлення тимчасового конституційного правопорядку (укладено Конституційний договір між Президентом України і Верховною Радою України про організацію державної влади та місцевого самоврядування на період до прийняття нової Конституції України). Конституційний договір дозволив створити умови для прискорення конституційного процесу в Україні.

Третій етап охопив період від 08.06.1995 р. (підписання Конституційного договору 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») до 28.06.1996 р. (прийняття Конституції України Верховною Радою України). В юридичній літературі звертається увага на те, що на цьому етапі конституційний процес в Україні характеризується суттєвими особливостями, які відносно рідко трапляються в конституційній практиці. До них належать: а) створення Конституційною комісією України на своєму засіданні 24.10.1995 р. нової Робочої групи з підготування проекту нової Конституції України з числа членів Конституційної комісії; б) схвалення Конституційною комісією України проекту Конституції, представленого Робочою групою, і передання його разом із зауваженнями і пропозиціями членів Конституційної комісії на розгляд до Верховної Ради України; в) представлення проекту Конституції України на спеціальному засіданні Верховної Ради України 20.03.1996 р.; г) створення Верховною Радою України 05.05.1996 р. Тимчасової спеціальної комісії з доопрацювання проекту Конституції України; д) колективне (на пленарному засіданні Верховної Ради України, яке тривало майже добу) обговорення більшості статей проекту Конституції України і прийняття 28 червня 1996 року нової Конституції України (Основного Закону) переважною, кваліфікованою більшістю голосів; ж) завершальне редагування тексту Конституції апаратом Верховної Ради України та урочисте підписання тексту Конституції Президентом України і Головою Верховної Ради України 12.07.1996 р.; з) офіційне оприлюднення Конституції України 14.07.1996 р.

Четвертий (новітній) етап сучасного конституційного процесу в Україні розпочався після прийняття Конституції України 28.06.1996 р. і триває дотепер. Він пов'язаний з такими подіями.

16 квітня 2000 р. було проведено всеукраїнський референдум за народною ініціативою, проголошений Президентом України Л. Кучмою 15 січня 2000 р., щодо впорядкування взаємовідносин Президента з Верховною Радою України, зокрема визначення підстав права розпуску главою держави законодавчого органу та зміни структури Верховної Ради (зменшення кількості народних депутатів до 300 і запровадження двопалатного парламенту). Однак, результати цього референдуму з ряду політичних причин не були законодавчо закріплені.

Протягом 2002-2003 рр. до Верховної Ради України було подано ряд законопроектів, що передбачали внесення змін до Конституції України 1996 р., спрямованих на трансформацію форми правління в Україні (від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської). 26 грудня 2002 р. Верховна Рада України утворила Тимчасову спеціальну комісію Верховної Ради України з опрацювання проектів законів України про внесення змін до Конституції України; 4 вересня 2003 р. народні депутати України внесли до парламенту проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України», що передбачав вдосконалення механізму функціонування державної влади, розподілу повноважень між Президентом України та органами державної влади; 24 грудня 2003 р. Верховна Рада України приймає рішення попередньо схвалити цей законопроект та направити його до Конституційного Суду України, а питання про прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України» внести до порядку денного наступної чергової сесії Верховної Ради України. 8 квітня 2004 р. проект Закону про внесення змін до Конституції України (попередньо схвалений проект групи народних депутатів України з висновком Конституційного Суду України) не набрав необхідної кількості голосів під час голосування у Верховній Раді України.

8 грудня 2004 р. «пакетним голосуванням» разом із Законом «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України при повторному голосуванні 26 грудня 2004 р.» було прийнято Закон «Про внесення змін до Конституції України». Таким чином, було змінено конституційний статус Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України. Ці зміни передбачали розширення установчих та контрольних повноважень парламенту стосовно уряду, за формою правління Україна стала парламентсько-президентською.

Однак, внесені до Конституції України зміни не поліпшили взаємовідносини, а навпаки, поглибили протистояння між гілками влади: між Президентом України, з одного боку, та парламентською коаліцією й урядом, з іншого.

27 грудня 2007 р. Президент України В. Ющенко видав Указ «Про Національну конституційну раду», згідно з яким цей орган очолюється Президентом України і на який покладається завдання з підготовки проекту нової редакції Конституції України. Основні етапи роботи над проектом нової редакції Конституції України Президентом вбачалися такими: 1) підготовка пропозиції щодо концепції основних положень проекту нової редакції Конституції України; 2) громадське обговорення основних положень проекту за участі відомих громадських діячів, провідних фахівців у галузі конституційного права, у сфері суспільно-політичних наук, представників правозахисних громадських організацій та інших об’єднань громадян; 3) узагальнення внесених під час громадського обговорення пропозицій та підготовка з їх урахуванням проекту нової редакції Конституції України; 4) експертиза проекту нової редакції Конституції України відповідними міжнародними органами; 5) проходження проекту нової редакції Конституції України через

Верховну Раду та винесення Президентом України прийнятого проекту на затвердження всеукраїнським референдумом.

31 березня 2009 р. у Верховній Раді України було зареєстровано внесений Президентом України В. Ющенком проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України». Серед пропонованих главою держави змін, зокрема, передбачалася нова назва парламенту – Національні Збори, який мав складатися з двох палат – Палати депутатів і Сенату. Однак, необхідної підтримки у Верховній Раді цей законопроект не отримав.

У 2010 р. суб'єкт права на конституційне подання – 252 народних депутати України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV у зв’язку з порушенням встановленої Конституцією України процедури його розгляду та ухвалення, оскільки відповідний проект закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 19 вересня 2003 року за реєстраційним № 4180 (Законопроект № 4180) з поправками був розглянутий та ухвалений Верховною Радою України як Закон № 2222 без обов'язкового у такому разі висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України (стаття 159 Основного Закону України). Це призвело до порушення статті 1, частин другої, третьої, четвертої статті 5, статті 6, частини першої статті 8, частини другої статті 19, пункту 1 частини першої статті 85, статті 159 Основного Закону України.

Тобто, відповідно до Конституції України, обов'язковою умовою розгляду законопроекту про внесення змін до Конституції України на пленарному засіданні Верховної Ради України, є наявність відповідного висновку Конституційного Суду України. Здійснення Конституційним Судом України попереднього (превентивного) контролю відповідності такого законопроекту вимогам, встановленим статтями 157 і 158 Конституції України, з усіма можливими поправками, внесеними до нього у процесі розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України, є невід'ємною стадією конституційної процедури внесення змін до Основного Закону України.

Згідно з частиною першою статті 152 Конституції України закони за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності.

Таким чином, Верховна Рада України прийняла Закон №2222, не дотримавши встановленої Конституцією України процедури його розгляду та ухвалення, чим порушила положення її частини другої статті 6, частини другої статті 19, пункту 1 частини першої статті 85, статті 159.

Конституційний Суд України виходив із того, що Закон № 2222 «Про внесення змін до Конституції України» визнано неконституційним не за змістом, а в даному випадку була порушена процедура його розгляду та

ухвалення, що встановлена Основним Законом. *Прийняття такого рішення означало відновлення дії попередньої редакції норм Конституції України*, які були змінені, доповнені та виключені Законом № 2222. Це забезпечило стабільність конституційного ладу в Україні, гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина, цілісність, непорушність та безперервність дії Конституції України, її верховенство як Основного Закону держави на всій території України.

Отже, у зв'язку з порушенням конституційної процедури розгляду та прийняття було визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV. Він втратив чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України даного рішення 30 вересня 2010 року, 1 жовтня 2010 року рішення було оприлюднене та була відновлена дія Конституції України 28 червня 1996 року.

Законом № 2952 від 1 лютого 2011 року в Конституцію України були внесені зміни, якими строк дії мандату народного депутата був збільшений від 4-х до 5-ти років та таким чином закріплений новий термін проведення чергових виборів до парламенту – остання неділя жовтня п’ятого року повноважень Верховної Ради України.

Зважаючи на необхідність підготовки пропозицій щодо вдосконалення змісту Основного Закону шляхом звлучення до цього громадськості, вчених, міжнародного експертного середовища, Президент України В. Янукович 21 лютого 2011 року № 224/2011 видав Указ «Про підтримку ініціативи щодо створення Конституційної Асамблеї».

Відповідно до п. 28 ч. І ст. 106 Основного Закону, що передбачає створення главою держави консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, на основі напрацювань Науково-експертної групи з підготовки конституційної Асамблеї та рекомендацій Європейської комісії «За демократію через право», 25 січня 2012 року Президент України В. Янукович своїм Указом схвалив Концепцію формування та організації діяльності Конституційної Асамблеї.

ВИСНОВОК З ДРУГОГО ПИТАННЯ: Конституціоналізм в Україні пройшов довгий та тернистий шлях, що обумовлюється виокремленням багатьох етапів його розвитку. Однак, на сьогодні в українській конституційно-правовій науці конституціоналізм не отримав єдиного визначення. Огляд різних його характеристик дозволяє зробити висновок про три основні підходи до визначення: політичний – як особливий характер відносин між державою та суспільством на основі консенсусу, як ідейно-політична доктрина і рух; філософсько-історичний – як вчення про конституцію, включаючи доконституційні ідеї божественного, природного права, договірного походження держави тощо; юридичний: у вузькому значенні – як особливий режим функціонування державної влади на основі конституційних методів, у широкому значенні – як складна політико-правова система, у якій представлені

конституційно-правові норми та інститути у поєднанні з їх доктринальними основами, системою-політико-правових цінностей.

Таким чином, ***конституціоналізм*** – це теорія і практика конституційного будівництва; багаторівнева система, що функціонально виходить за межі конституції та права взагалі, відбиваючи особливості менталітету та буття народу.

3. Загальна характеристика Конституції України 1996 року: структура, юридичні властивості, охорона конституції

28 червня 1996 р. була прийнята Конституція України, яку 12 липня 1996 р. урочисто підписали Президент України і Голова Верховної Ради України.

Структура конституції – це її внутрішній поділ на певні частини. Найчастіше писана конституція включає в себе три основні елементи:

1) преамбулу (передмову), що не містить правових положень, відображає історичні умови, що передували прийняттю конституції, загальні засади державної політики тощо;

2) основну – власне сам текст конституції, що зазвичай поділений на розділи, глави, статті, параграфи;

3) прикінцеві положення (це може бути як частина основного тексту, так і норми процесуального характеру) та перехідні положення (забезпечують спадкоємність між минулою і нинішньою конституціями).

Конституція України складається з преамбули та 15 розділів, що містять 161 статтю, а також 16 перехідних положень.

У преамбулі зазначаються цілі прийняття Конституції України.

Розділ I (статті 1-20) «Загальні засади» містить статті, котрі визначають основи суспільного ладу, громадянства, стосуються суверенітету України, соціального захисту її громадян, екологічної безпеки, а також статті, що визначають державну символіку.

Розділ II (статті 21 – 68) «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» містить норми, що визначають фундаментальні права та свободи громадян України, гарантії їх реалізації, а також обов'язки громадян перед державою і суспільством.

Розділ III (статті 69-74) «Вибори. Референдум» – статті присвячені регулюванню порядку здійснення і проведення таких основних форм народного волевиявлення, як вибори й референдум.

Розділ IV (статті 75-101) «Верховна Рада України» закріплює порядок утворення, роботи, повноваження, склад єдиного органу законодавчої влади – Верховної Ради України, а також статус народного депутата України.

Розділ V (статті 102-112) «Президент України» містить норми, що реалізують порядок обрання, компетенцію, правовий статус, умови

припинення повноважень Президента України, порядок формування та функції Ради національної безпеки і оборони України.

Розділ VI (статті 113-120) «Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади» закріплює порядок утворення, діяльності, компетенції та склад уряду України, місцевих органів влади.

Розділ VII (статті 121-123) «Прокуратура» формулює завдання, повноваження та структуру органів прокуратури.

Розділ VIII (статті 124-131) «Правосуддя» містить норми, що регулюють порядок утворення та функціонування органів правосуддя, визначають статус суддів.

Розділ IX (статті 132-133) «Територіальний устрій України» закріплює основні принципи та систему адміністративно-територіального устрою України.

Розділ X (статті 134-139) «Автономна Республіка Крим» визначає становище цієї республіки та її компетенцію, принципи відносин з Україною, повноваження органів цієї республіки.

Розділ XI (статті 140-146) «Місцеве самоврядування» містить норми, що визначають систему органів місцевого самоврядування, їхній склад, статус депутатів, а також повноваження цих органів.

Розділ XII (статті 147-153) «Конституційний Суд України» визначає склад, повноваження Конституційного Суду України, встановлює гарантії незалежності та недоторканності суддів.

*Розділ XIII (*статті 154-159) «Внесення змін до Конституції України» визначає порядок внесення змін і доповнень до Конституції України, процедуру їх розгляду.

Розділ XIV (статті 160-161) «Прикінцеві положення» визначає, що Конституція України набуває чинності з дня її прийняття. День прийняття Конституції України є державним святом – Днем Конституції України.

Розділ XV (пункти 1-16) «Перехідні положення» закріплює положення щодо чинності законодавства в частині, що не суперечить Конституції України, та порядок вирішення інших питань, які виникли у зв'язку з прийняттям нової Конституції України.

Юридичні властивості Конституції України – це її специфічні риси, що відрізняють Конституцію від інших нормативно-правових актів, характеризують її сутність і зміст. Як нормативний документ вона характеризується такими юридичними властивостями:

1) Конституція України має установчий, програмний та ідеологічний характер, тобто є первинним елементом, на якому засновуються права та обов’язки більшості суб’єктів державного і суспільного життя;

2) має найвищу юридичну силу порівняно з будь-якими нормативними актами держави і навіть порівняно з міжнародно-правовими актами, давати згоду на обов’язковість яких держава може лише за умови, якщо вони не

суперечать Конституції України;

3) має підвищену стабільність, змінити її положення, як правило, дуже важко (в Україні для цього в багатьох випадках потрібен референдум);

4) Конституція України виступає юридичною базою поточного законодавства. Усі нові закони повинні їй відповідати, розвиваючи далі її положення, і в жодному разі не виходячи за межі, визначені Основним Законом;

5) має специфічний предмет правового регулювання – найважливіші в державі суспільні відносини;

6) Конституція України розробляється і приймається в особливому порядку. З цією метою можуть бути створені спеціальні органи або парламент застосовує спеціальну процедуру, яка вимагає схвалення конституції не простою, а кваліфікованою більшістю голосів, можливе також прийняття її референдумом;

7) її норми є нормами прямої дії. Це означає можливість звернення людини й громадянина до суду для захисту своїх конституційних прав і свобод безпосередньо на основі Конституції України, навіть за умови відсутності регулювання правових відносин іншими нормативними актами;

8) має високий рівень захисту з боку держави. Фактично весь апарат держави працює на дотримання конституційних положень. Крім того, майже в кожній державі є органи, для яких захист конституції є основним завданням. В Україні, зокрема, діє Конституційний Суд України – єдиний орган, який може вирішувати питання про конституційність тих чи інших актів вищих органів влади.

Правову охорону Конституції України здійснюють:

– Вищі органи державної влади: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України. Так, згідно з Конституцією України Президент України є гарантом додержання Конституції України (ч. 2 ст.102), Верховна Рада України усуває Президента України з поста у разі вчинення ним державної зради або іншого злочину (п.10 ст.85) та здійснює контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України (п.13 ст.85), Кабінет Міністрів України забезпечує виконання Конституції та законів України (п. 1 ст.116) тощо;

– правоохоронні органи (суди, прокуратура), центральні та місцеві органи виконавчої влади;

– орган конституційної юрисдикції – Конституційний Суд України, який є основним, визначальним елементом системи правових засобів захисту Конституції України. Згідно зі ст. 2 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 р. завданням Конституційного Суду України є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України;

– Збройні Сили України, на яких покладається оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканості (ч. 2 ст.17 Конституції України);

– громадяни України. Активні форми охорони Конституції України

громадянами передбачені в її тексті. Так, ст. 55 встановлює, що кожному гарантується право: на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб; звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, а також будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань.

ВИСНОВКИ З ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ: Конституція України являє собою сукупність фундаментальних, юридично незаперечних норм, які поширюється на всі без винятку сфери суспільства. Конституція встановлює соціально-політичне обличчя держави, фіксує вихідні принципи їх функціонування й розвитку. Звичайно, далеко не всі риси нашої держави, що передбачені і закріплені Конституцією України, стали нині повною мірою реальністю. Конституційні положення, що стосуються цих рис, є певною мірою програмою державотворення на найближчі десятиліття, ідеалом, який треба втілити у життя. Це стосується насамперед зовнішніх аспектів суверенітету держави, а також правового і соціального характеру держави.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Отже, конституція — це нормативно-правовий акт, що має юридичні властивості за допомогою якого народ або органи держави, що виступають від його імені, закріплюють права і свободи людини і громадянина, основи громадянського суспільства, які охороняються державою, утверджують основні засади устрою суспільства і держави, визначають суб'єктів влади, а також механізм її організації і здійснення. В конституційному праві розрізняють фактичну і юридичну конституції. Фактична конституція – це конституція, яка визначає і регулює реально існуючі суспільні відносини. Юридична конституція – це конституція, яка визначає майбутній бажаний суспільний устрій та шляхи його досягнення. Якщо фактична і юридична конституції співпадають, то конституційну систему називають реальною, а якщо не співпадають, то конституційну систему називають фіктивною. Конституція має свою класифікацію, наприклад, за терміном дії, за формою правління, за формою державного устрою, за політичним режимом, за порядком внесення змін, за формою прийняття, за порядком прийняття та ін.

Сутність конституції виявляється в її функціях, які зумовлені її змістом, роллю щодо регулювання суспільних відносин, задоволення соціальних потреб. Функції конституції мають багато спільного з основними функціями права, більше того, вони базуються на них. За сферами впливу конституції на суспільні відносини насамперед розрізняють такі її функції, як політичну, економічну, соціальну, культурну, ідеологічну. При цьому функції конституції

не вичерпуються регулюванням відносин у згаданих сферах. Конституції притаманні також установча, правотворча, системотворча, методологічна, прогностична та інші функції.

Прагнення України на початку 90-х рр. минулого століття стати незалежною суверенною державою об'єктивно спричинилося до початку процесу розробки і прийняття нової Конституції України. Пройшовши три етапи становлення, 28 червня 1996 р. була прийнята Конституція України, яку 12 липня 1996 р. урочисто підписали Президент України і Голова Верховної Ради України. Нині діюча Конституція України складається з преамбули, 15 розділів, 161 статті, та 16 перехідних положень.

Але, нажаль, норми Конституції України потребують доопрацювання, деталізації і навіть конкретизації на рівні законодавства і, певною мірою, на рівні підзаконних актів, насамперед відповідних актів, виданих вищими органами держави. Правотворчість, здійснювана на зазначених рівнях, має відбуватися виключно за змістом конституційних норм. Ця правотворчість, як зазначалось, має водночас характер застосування норм Конституції України. При цьому слід зважити на те, що чи не найважливішою стадією застосування конституційних норм є їх тлумачення відповідними органами державної влади.

Будемо сподіватися, що, незважаючи на всі труднощі, пов'язані із реалізацією конституційних норм Україна все ж, за підтримки молодих спеціалістів у галузі права, вийде із кризи та твердо стане на правовий шлях розвитку.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ

Під час вивчення положень цієї теми самостійно необхідно опрацювати наступний перелік запитань, а саме: конституція юридична і конституція фактична: співвідношення понять; октройована конституція; порядок внесення змін до Конституції України та зарубіжних країн; суб’єкти права прийняття конституції. Також слід проаналізувати висновок КСУ щодо відповідності проекту Закону “Про внесення змін до Конституції України” вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа від 12 жовтня 2004 р.).

ТЕМА № 3. КОНСТИТУЦІЙНИЙ ЛАД І ЙОГО ЗАКРІПЛЕННЯ В КОНСТИТУЦІЇ

(2 години)

ПЛАН ЛЕКЦІЇ

1. Поняття та засади конституційного ладу і його співвідношення з державним ладом.....48
2. Конституційні основи державного ладу.....54
3. Конституційні засади суспільного ладу зарубіжних країн.....58

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учеб. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. – 560 с.

2. Алебастров И.А. Констетуционное право зарубежных стран: конспект лекций. – 2-е изд., испр. И доп. – М.: Юрайт-Издат, 2008. – 188 с.

3. Баглай М.В., Туманов В.А. Малая энциклопедия конституционного права.- Москва, 1998

4. Бостан С.К., Тимченко С.М. Державне право зарубіжних країн: Навчальний посібник. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 504 с.

5. Георгіца А.З Конституційне право зарубіжних країн: Підручник . – Тернопіль:" Астон", 2003.- 432 с.

6. Гринюк Р.Ф., Захарченко М.А. Конституційне право зарубіжних країн: Навчальний посібник. – Видання друге, перероб. і допов. – К.: Істина, 2009. – 376 с.

7. Закоморна К.О. Конституційне (державне) право зарубіжних країн: конспект лекцій, навчальні схеми, словник термінів та основних понять: Навчально-методичний посібник. – Харків: Видавець ФО – П Впрявчук Н.М., 2008. 192 с.

8. Коваль В.С., Медведєв Ю.Л. Державне право зарубіжних країн: Навчально-методичний до семінарських та індивідуальних занять з курсантами й студентами другого курсу / Луган. акад. внутр. справ ім. 10-річчя незалежності України. – Луганськ: РВВ ЛАВС, 2005. – 250 с.

9. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов под общей редакцией М.В.Баглая.- Москва, 2000.

10. Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов Под общ. ред. чл.-корр. РАН, проф. М.В. Баглая, д.ю.н., профессора Ю.И. Лейбо и д.ю.н., проф. Л.М. Энтина. – 2-е изд., перераб. – М.: Норма, 2005. – 1056 с.

11. Конституционное право. Энциклопедический словарь / Отв. редактор и рук. авт. коллектива С.А. Авакьян. – М.: Норма. – Инфра, 2000.

12. Конституційне (державне) право зарубіжних країн: Навч. посіб. / За ред. В.М.Бесчастного. – К.: Знання, 2007. – 467 с.

13. Конституційне право зарубіжних країн: Навч. посібник; За заг. ред. В.О.Ріяки. – 2-ге вид., допов. І перероб. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 544с.

14. Конституційне право зарубіжних країн: навчальний посібник;за заг.ред. В.О.Ріяки. – К.:Юрінком Інтер, 2005.

15. Лапка О.Я., Пікуля Т.О. Конституційне (державне) право зарубіжних країн (у схемах): Навчальний посібник. – К.: Атака, 2008. – 216 с.

16. Маклаков В.В. Крнституционный контроль в зарубежних странах: учеб. Пособие. – М.: Норма, 2007. – 656 с.

17. Малишко М.І. Конституції зарубіжних країн та України. - Навчально – методичний довідник.- Київ, 2000.

18. Малишко М.І. Конституції зарубіжних країн та України (основи конституціоналізму): навчально-методичний довідник – 2-ге вид., доп. -

К.:МАУП, 2000.

19. Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. – М.: «Белые альвы», 2000.

20. Міхневич Л.В. Конституційне право зарубіжних країн (загальна частина): Навч. –метод. посіб. для самост. вивч. дисц.. –К.: КНЕУ, 2005. – 164 с.

21. Плотницкий В.И. Конституционное право зарубежных стран (в схемах): Учеб. Пособие. – М.: Новое знание, 2003. – 252 с.

22. Чиркин В.Е.Конституционное право зарубежных стран. Учебник. – Москва, 2000.

23. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн. –Підручник.- Київ, АртЕк, 2009.

24. Шестакова К.Д. Конституционное право зарубежных стран: Учеб. пособие. – М.: Издательство РИОР, 2005. –156 с.

25.Конституційне право України: Підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. В.П. Колісника та Ю.Г. Барабаша. – Х.: Право, 2008. – 416 с.

26. Кравченко В.В. Конституційне право України: Навчальний посібник. – Вид. 4-е, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2007. – 568 с.

27. Наш Г. Історія українського народу. - К.: Богдана, 1993. – 248 с.

28. Основи конституційного права України / За редакцією академіка АПрН України, професора Копейчикова В.В. - К.: Юрінком, 1997. – 208 с.

29. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України: Підручник / За заг. ред. В.Ф. Погорілка. – К.: Прецедент, 2009. – 344 с.

30. Слюсаренко А.Г., Томенко М.В. Історія української конституції.- К.: Т-во “Знання” України, 1993.- 192 с.

31.Совгиря О.В., Шукліна Н.Г. Конституційне право України: Навч. посібник. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ

Розглянути поняття, сутність та принципи конституційного ладу України та зарубіжних країн, а також його співвідношення з державним та суспільним ладом.

ВСТУП

Аналіз норм Конституції України дає підстави констатувати, що поняття "конституційний лад" застосовується в її тексті лише в трьох конституційних нормах: "Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами" (ч. 3 ст. 5); "Збройні Сили України та інші військові формування ніким не можуть бути використані для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності" (ч. 4 ст. 17); "Утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких

спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, забороняються" (ст. 37).

Як бачимо, нормативне закріплення інституту конституційного ладу в Основному Законі України не дає відповіді не лише на питання про витоки його формування, а й про зміст, складові та правову природу цього інституту. Відтак концептуальна невизначеність у питанні змістовного наповнення поняття "конституційний лад" та у виокремленні його складових опосередковує необхідність наукових дискусій і пошуків у цьому спрямуванні.

Деякі автори досить широко трактують зміст конституційного ладу, розуміючи його як: сукупність правовідносин, що виникають у зв’язку із застосуванням норм конституції та інших джерел галузі конституційного права; сукупність основоположних правовідносин, закріплених і нерідко спеціально виділених конституцією; систему конституційних положень, здебільшого сутнісного характеру, які іноді наділені найвищим рівнем юридичної жорсткості (більше убезпечені від скасування, ніж зміст). Із загального поняття "конституційна держава" випливає і визначення конституційного ладу даної держави. Проте, конституція закріплює внаслідок свого призначення лише основи конституційного ладу, які є відправними для організації та діяльності держави.

1. Поняття та засади конституційного ладу і його співвідношення з державним ладом

У поняття конституційного ладу вкладається різне значення. Так, зокрема, він визначається:

1) як фактична конституція або цілісна система основних політико-правових, економічних і соціальних відносин, які встановлюються й захищаються конституцією та іншими конституційно-правовими (державно-правовими) нормами;

2) як певний спосіб (форма) організації держави, який закріплено в конституції;

3) такий стан відносин (або порядок), що характеризує державу як конституційну, забезпечує підпорядкованість держави праву, сприяє закріпленню в суспільній практиці й правосвідомості справедливих, гуманних і правових взаємозв’язків між людиною, громадянським суспільством і державою або як установлені конституційним правом взаємовідносини між людиною, народом, суспільством і державою, що покликані забезпечити визнання та захист прав та свобод людини і громадянина, народовладдя, громадянського суспільства і демократичної держави.

Конституційний лад — це встановлена Конституцією та іншими правовими актами система соціальних, економічних і політико-правових відносин, що закріплюють такий спосіб організації держави, за якого визнаються та гарантуються права і свободи людини й громадянина, а держава підкорюється праву та демократичному Основному Закону.

Конституційний лад не варто ототожнювати з державним ладом. На відміну від останнього, конституційний лад завжди передбачає наявність у державі конституції. Необхідними ознаками конституційного ладу є також народний суверенітет, поділ влади, непорушність та невідчужуваність загальновизнаних прав і свобод людини та громадянина. У свою чергу, державний лад може і не містити вказаних ознак.

Засади конституційного ладу – це система вихідних принципів організації державної влади в конституційній державі, взаємовідносин конституційної держави з людиною та інститутами громадянського суспільства. Ці принципи визначають і закріплюють основи правового статусу суб'єктів конституційно-правових відносин.

Терміном «засади конституційного ладу України» позначають також загальний конституційно-правовий інститут, що закріплює основні принципи організації Української держави, які характеризують її як конституційну державу, а також визначає засади і найважливіші принципи взаємовідносин держави з людиною та інститутами громадянського суспільства.

Норми цього інституту містяться в розділі І Конституції України «Загальні засади». Провідною статтею є ст. 1, котра присвячена українській державності. Суверенітет дає можливість самостійно здійснювати як внутрішню, так і зовнішню політику України.

Із суверенності України випливає й її незалежність – право самостійно вирішувати свої внутрішні і зовнішні справи без втручання в них будь-якої іншої держави.

Конституція характеризує Україну як *демократичну державу*, яка за формою правління є республікою. Про демократичний характер нашої держави свідчить те, що законодавчий орган, Президент України, органи місцевого самоврядування обираються громадянами України на принципах періодичних, альтернативних, вільних виборів.

Україна проголошена *соціальною державою*, в якій людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, держава для людини, а не навпаки.

Україна проголошена *правовою державою*. За сучасних умов таке закріплення ще не відображає реальності сьогодення, а є одним із перспективних завдань, норма-мета, якої необхідно досягти. Основні риси правової держави: верховенство права, закону, Конституції України; визнання пріоритету прав та свобод людини і громадянина; взаємна відповідальність держави і громадянина; демократична форма правління; соціальна справедливість і гуманізм тощо.

Ч. 2 ст. 2 Основного Закону закріплює положення про те, що Україна за

своїм державним устроєм є унітарною державою. Вона має єдину конституцію, єдиний уряд, єдине законодавство тощо. До її складу входить утворення з особливим статусом – Автономна Республіка Крим, яка є невід'ємною складовою частиною України. Унітарна форма державного устрою для України є найбільш виправданою, оскільки відповідає її етнічному складу, історичному минулому, економічним та культурним реаліям.

Ст. 3 Основного Закону встановлює, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. У частині другій ст. 3 конституційно передбачено відповідальність держави перед людиною за свою діяльність, адже головним обов'язком держави є утвердження і забезпечення прав і свобод людини.

Ст. 4 Конституції України закріплює принцип єдиного громадянства, що забезпечує єдиний правовий статус для всіх громадян України.

Згідно з ч. 2 ст. 5 носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Він здійснює владу як безпосередньо, так і через органи державної влади та місцевого самоврядування. Це можуть бути всеукраїнський та місцевий референдуми, вибори та інші форми. Конституція України встановлює гарантії прав суверенітету народу. Це заборона на узурпацію державної влади, оскільки єдиним її джерелом є суверенний народ, а також право народу визначати і змінювати конституційний лад в Україні. Таке право не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами.

У ст. 6 Основного Закону закріплено поділ державної влади на законодавчу, виконавчу і судову. Це один із основоположних принципів організації державної влади. Гілки влади, за Конституцією, є відносно незалежними, мають свою чітко встановлену компетенцію.

Органи законодавчої, виконавчої та судової влади мають здійснювати свої повноваження в межах, встановлених Конституцією України та відповідними законами.

Основним Законом гарантовано функціонування місцевого самоврядування (ст. 7). У нормативному значенні положення даної статті пов'язані з принципом народовладдя. Україна розглядає самоврядування як фундаментальні засади устрою суспільства і держави. Місцеве самоврядування слід розглядати як форму залучення громадян України до участі в управлінні своїми справами.

Ст. 8 Конституції України встановлено, що в країні визнається і діє принцип верховенства права. У правовій конституційній державі влада має підлягати праву, а не право – державі. Ч. 2 ст. 8 закріплює важливе положення про те, що Конституція України має найвищу юридичну силу і згідно з преамбулою є Основним Законом України; *її норми є нормами прямої дії* (частина третя ст. 8), що дає можливість людині і громадянину звертатися до суду для захисту своїх конституційних прав і свобод безпосередньо на підставі Конституції України навіть у тому разі, якщо відсутні відповідні нормативно-правові акти.

Ст. 15 Основного Закону визначає, що суспільне життя в Україні

ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності. Забезпечення політичної багатоманітності означає свободу політичної діяльності об'єднань громадян (партій, рухів тощо), яка не заборонена законодавством України. Економічна багатоманітність означає можливість рівноправного існування різних форм власності та господарювання, однакову їх підтримку і захист з боку держави.

Ідеологічна багатоманітність — це право різних суб'єктів безперешкодно формулювати, пропагувати і втілювати у практику суспільних відносин різноманітні теорії, ідеї, погляди, які стосуються різних аспектів життя держави і суспільства. Сама держава, звичайно, дотримується певних політичних та ідеологічних концепцій, але вони не можуть офіційно проголошуватися державою пріоритетними та обов'язковими. З цією ж метою забороняється цензура, тобто обмежувальні заходи щодо здійснення свободи слова в засобах масової інформації. Все це має суттєве значення для розвитку в Україні суспільних процесів на демократичних засадах. Особливе значення має ст. 19 Конституції України. В ній закріплено, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. А органи державної влади і місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі і в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Таким чином, основи конституційного ладу України – це основоположні принципи організації та діяльності держави, які визначають форму і засоби організації Української держави, забезпечують людині та громадянину права і свободи та характеризують її як конституційну державу.

Характеристика конституційного ладу передбачає встановлення його співвідношення з такими поняттями, як «державний лад», «громадянське суспільство».

Державний лад – це нормативно впорядкована (унормована) система суспільних відносин, що гарантована Конституцією та законами України, з організації й діяльності держави та її основних інституцій.

Державний лад України включає такі складові:

- форму держави та її конституційне закріплення;
- характеристику України як демократичної держави;
- визначення України як суверенної незалежної держави;
- конституційне закріплення України як правової держави;
- характеристику України як соціальної держави.

Характеризуючи Україну як конституційну державу, Основний Закон не обмежується закріпленням її рис як суверенної та незалежної, демократичної, соціальної, правової держави (ст.1). У розділі І Конституції України також визначаються: головний обов'язок держави – утвердження і забезпечення прав і свобод людини (ст. 3); обов'язок держави – забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу (ст. 16); завдання держави – забезпечення

всебічного розвитку і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України (ст. 10); сприяння вивченню мов міжнародного спілкування (ст. 10); сприяння консолідації та розвиткові української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України (ст. 11); турбота про задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави (ст. 12); забезпечення захисту прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальної спрямованості економіки (ст. 13); гарантування свободи політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (ст. 15); соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей (ст. 17); найважливіші функції держави – захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки (ст. 17); основи зовнішньої політики держави – зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права (ст. 18).

Конституційною вважається *держава*, що характеризується: а) обмеженістю (підпорядкованістю) державної влади правом і народним суверенітетом; б) забезпеченням такої обмеженості відповідними гарантіями.

Необхідною передумовою конституційної держави є її суверенність. Держава здатна виражати волю своїх громадян, у повному обсязі гарантувати їхні права і свободи лише тоді, коли вона є суверенною. Суверенітет, як необхідний атрибут державної влади, виступає якісною рисою держави і становить важливу засаду конституційного ладу України.

Основними ознаками суверенітету Української конституційної держави є: верховенство державної влади на всій території України, її необмеженість нічим і ніким, окрім народного суверенітету, Конституції України, громадянського суспільства, природного права і законів; відсутність на території України будь-якої іншої конкуруючої влади, яка могла б видавати легітимні закони; підпорядкованість державній владі всіх громадян, їхніх об'єднань, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб; єдність і неподільність державної влади (полягає в наявності єдиної системи органів державної влади, які мають єдині цілі та завдання діяльності, що забезпечує певну ступінь керованості суспільством); незалежність і самостійність державної влади: вона сама, без впливу інших сил, правоспроможна приймати нормативні акти та забезпечувати їх виконання за допомогою засобів державного примусу; відсутність залежності (політичної, фінансової, організаційної тощо) органів державної влади від будь-кого всередині держави та за її межами.

Конституційно-правовими ознаками України як суверенної конституційної

держави також є:

- територіальна цілісність (держава має свою державну територію). Відповідно до ч. 1 ст. 2 Конституції України суверенітет України поширюється на всю її територію. Складниками державної території України є її суша, води, надра під ними та відповідний повітряний простір. Державна територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканною (ч. 3 ст. 2 Конституції України). Цілісність державної території України полягає в забороні її насильницького поділу. Недоторканність державної території України означає те, що всі інші держави зобов'язані утримуватися від будь-яких зазіхань на територію України відповідно до загальновизнаних принципів міжнародного права, закріплених у Статуті ООН та в інших міжнародних договорах;

- єдиний конституційний простір (Конституція України є юридичною базою для формотворчої діяльності всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування, вона визначає зміст і напрямки розвитку галузевого законодавства). До складу України входить автономне утворення – Автономна Республіка Крим (АРК), яка має Конституцію Автономної Республіки Крим (ч. 1 ст. 135 Конституції України);

- громадянство. Згідно зі ст. 4 Конституції України, в Україні існує єдине громадянство. Принцип єдиного громадянства має на меті: недопущення існування громадянства окремих адміністративно-територіальних одиниць України; уникнення випадків кумуляції громадянства окремих осіб (подвійного громадянства, або біпатризму). Так, відповідно до п. 1 ч.1 ст. 19 Закону України «Про громадянство України», громадянство України втрачається, якщо громадянин України після досягнення ним повноліття добровільно набув громадянство іншої держави;

- єдина грошово-кредитна система. Стаття 99 Конституції України визначає, що грошовою одиницею України є гривня;

- національні Збройні Сили. Оборону України, захист її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності Конституція України (ч. 2 ст. 17) покладає на Збройні Сили України;

- міжнародна правосуб'єктність. Україна, як суверенна держава, є повноправним суб'єктом міжнародного права, може вступати у відносини з іншими суверенними державами, вступати до міжнародних організацій, укладати міжнародні договори тощо. Зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права (ст. 18 Конституції України);

- офіційний статус державної мови.

Отже, конституційна держава – це така держава, що характеризується, по-перше, обмеженістю (підпорядкованістю) державної влади правом і народним суверенітетом, по-друге, забезпеченням такої обмеженості відповідними гарантіями.

Суверенітет означає верховенство і незалежність влади, тобто її право на

власний розсуд розв'язувати свої внутрішні та зовнішні справи без втручання в них будь-якої іншої влади. В науці конституційного права розрізняють кілька видів (форм) суверенітету: державний, національний та народний.

Державний суверенітет означає властивість держави самостійно і незалежно від влади інших держав здійснювати свої функції всередині держави і у відносинах з іншими державами.

Національний суверенітет характеризує повновладдя нації, її політичну свободу, наявність у неї реальної можливості самостійно визначати спосіб свого національного життя, зокрема здатність самовизначатися і утворювати незалежну державу.

Народний суверенітет – повновладдя народу, його реальна здатність здійснювати свою невід'ємну і неподільну владу самостійно та незалежно від інших соціальних сил. Це володіння народом соціально-економічними, політичними засобами для реальної участі в управлінні справами держави і суспільства.

Під *громадянським суспільством* слід розуміти певний суспільний устрій, за якого людині гарантується вільний вибір форм її економічного та політичного буття, забезпечуються загальні права людини та ідеологічний плюралізм; це суспільство рівноправних громадян, які беруть участь у формуванні органів державної влади, впливають на визначення політики держави і здійснюють над нею контроль.

Взаємозв'язок держави і громадянського суспільства виявляється в тому, що держава здійснює свій регулятивний вплив у сфері громадянського суспільства лише в певних межах, які встановлюються для захисту інститутів і механізмів громадянського суспільства. Отже, громадянське суспільство функціонує і як система, що частково управляється державою, і як саморегульована система. У свою чергу, конституційна держава також перебуває в певній залежності від саморегульованого громадянського суспільства і його потреб, а останнє виступає необхідною передумовою конституційної держави.

ВИСНОВКИ ДО ПЕПШОГО ПИТАННЯ.

Таким чином, державний лад може бути конституційним, якщо мова йде про конституційну державу, тобто державу, яка впливає на суспільний лад правовим шляхом (установлюючи або санкціонуючи правові норми, забезпечуючи їх реалізацію на основі конституції та інших легітимних джерел права), виконує певні обов'язки перед людиною і суспільством, і неконституційним – державний лад тоталітарної держави.

2. Конституційні основи державного ладу

Основною складовою конституційного ладу є державний лад, тобто організація (будівництво) і діяльність держави.

Конституційним, офіційним, легітимним вважається такий державний лад, який передбачений і закріплений конституцією та реально існує. Він, як

правило, найповніше визначається конституцією держави та найчастіше гарантується нею, водночас є одним з найскладніших конституційних інститутів і несе найбільше суспільне навантаження.

Державний лад України за змістом і формами є багатогранним явищем, що охоплює структурні (організаційні) і функціональні основи держави, насамперед політичну, економічну, соціальну, культурну. Кожну з основ державного ладу утворюють відповідні механізм і функція держави.

Нинішній державний лад України має багато особливостей:

- Українська держава й державний лад України багато в чому мають перехідний і змішаний характер, перебувають на стадії становлення;

- державний лад України утверджує в Україні національну державу;

- Українська держава, як свідчить процес державотворення в Україні, утверджується як європейська держава, що має істотні риси більшості країн світу; Україна з моменту проголошення незалежності є важливим міжнародним фактором, що впливає на інші держави й міжнародні організації і зазнає значного впливу з їх боку. Конституція кожної країни визначає, регулює, закріплює і охороняє насамперед основи державного ладу, його основні засади.

Ці основи становлять систему передбачених і закріплених конституцією основних принципів організації (будівництва) і діяльності держави та її основних інститутів і органів державної влади, основних функцій держави, інших елементів (атрибутів) держави.

Основні принципи державного ладу визначають суть держави, її тип, місце й роль у суспільстві.

Згідно зі статтями 1, 2, 5 Конституції України основними є такі принципи державного ладу: суверенність і незалежність держави; демократизм держави; соціальність держави; принцип правової держави; унітарність (єдність, соборність) держави; республіканська форма правління.

Суверенність держави означає її самостійність і незалежність від інших держав у здійсненні своїх функцій як у її межах, так і у зносинах з іншими державами.

Отже, йдеться про два аспекти суверенітету — внутрішній і зовнішній.

Суверенітет держави не означає право держави здійснювати на міжнародній арені будь-які дії, нехтуючи інтереси інших держав; він завжди має певною мірою обмежений характер. Не може бути абсолютного, безмежного суверенітету, який мав би право здійснювати сваволю в міжнародних відносинах. Реалізація "абсолютного суверенітету" протипоказана світовому співтовариству, бо це може призвести до тяжких наслідків — воєнних сутичок, значних матеріальних і людських втрат.

Внутрішній аспект суверенітету держави виявляється в її повній самостійності щодо формування соціально-політичної організації суспільства. Державний суверенітет означає верховенство, незалежність, повноту, загальність і винятковість влади держави, тобто державно організованої публічно-політичної влади. Як атрибут держави він є одним з принципів забезпечення державної влади. Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в

Україні є народ. Лише він може визначати і змінювати конституційний лад. Суверенітет надає можливість здійснювати через відповідні державні структури функції формування й реалізації як внутрішньої, так і зовнішньої політики держави.

Державний суверенітет України має такі характерні властивості:

- установчий характер державної влади;
- територіальну цілісність;
- єдиний конституційний простір;
- легітимність органів державної влади;
- єдине громадянство;
- державну власність, єдину кредитно-грошову систему;
- національні Збройні Сили, які охороняють державний суверенітет, територіальну цілісність і незалежність України;
- міжнародну правосуб'єктність;
- офіційний статус державної мови;
- наявність державних символів: Державного Прапора України, Державного Герба України, Державного Гімну України;
- наявність столиці України.

Із суверенності держави випливає її незалежність; лише суверенна держава може бути незалежною й мати право самостійно вирішувати свої внутрішні та зовнішні справи без втручання жодної іншої країни.

Демократизм держави передбачає створення в ній найсприятливіших умов для широкої і реальної участі її громадян в управлінні справами держави й суспільства, забезпечення багатоманітності політичного та культурного життя.

Демократична держава має такі основні риси:

- забезпечує послідовне здійснення принципу народовладдя (через демократичну виборчу систему);
- має розвинену систему прав і свобод людини й громадянина;
- діє за принципом розподілу влад із залученням демократичного механізму усунення суперечностей між окремими гілками державної влади;
- гарантує і забезпечує демократичний статус органів місцевого самоврядування.

Проголошення України соціальною державою означає її орієнтацію й діяльність щодо здійснення широкомасштабної та ефективної соціальної політики, спрямованої на реальне забезпечення прав людини і громадянина, охорони праці та здоров'я людей, встановлення гарантованого мінімального розміру оплати праці, надання державної підтримки сім'ї, материнству, батьківству, дитинству, інвалідам і людям похилого віку, розвиток системи соціальних служб, встановлення державних пенсій і допомог.

Соціальна держава має такі риси:

- визнає людину найвищою соціальною цінністю;
- правовими методами забезпечує здійснення принципу соціальної справедливості;
- підтримує розвиток соціальної активності населення;

- здійснює соціально орієнтовану політику: разом із захистом соціально слабкої частини населення всіляко сприяє розвитку не забороненої законом соціальної активності членів суспільства, у тому числі підприємницької діяльності;

- закріплює в чинному законодавстві ефективну систему державних соціальних служб, які повинні на практиці здійснювати соціальний захист населення, і надає цим службам статус пріоритетних у складі державного апарату.

Правовою називають державу, в якій забезпечене верховенство права, а діяльність держави, її органів і посадових осіб реалізується на основі й у межах, визначених правом; в якій не тільки особа відповідає перед державою за свої дії, а й держава реально відповідальна перед особою за свою діяльність та її наслідки.

Правова держава має такі основні риси: закріплює в Конституції принцип верховенства права; на конституційному рівні забезпечує обов'язковість створення ефективного механізму практичного захисту прав і свобод людини й громадянина; забезпечує реалізацію в державі всіх прав і свобод людини й громадянина, що закріплені в міжнародних актах, ратифікованих нею.

Принцип унітарності держави означає її єдність, соборність у політичному, економічному, соціальному, культурному (духовному) та інших аспектах. Вузловим моментом єдності держави є її територіальна єдність.

Перед кожною державою на початку її становлення або на історичних зламах постає проблема вибору форми держави. У теорії конституційного права форма держави — це спосіб організації вищих органів держави, територіальний устрій державної влади і методи її здійснення. Форма держави складається з трьох елементів: форми державного устрою, форми правління і політичного режиму.

ВИСНОВКИ З ДРУГОГО ПИТАННЯ.

Характер державного ладу відтворюється також у функціях (діяльності) держави. Тому Конституція, визначаючи державний лад, поряд з механізмом держави закріплює її основні функції. Основні функції Української держави закріплені майже в усіх розділах Конституції України, але найповніше в розділі І. Функції держави відтворюють насамперед основні напрями й види її діяльності. Оскільки основними об'єктами діяльності держави є сфери її діяльності (політична, економічна, соціальна, культурна, екологічна, зовнішня), то відповідно до них розрізняють такі функції держави: політичну (статті 1, 5, 6, 15, 36, 39, 85, 102, 116 та ін.); економічну (статті 13, 14, 41, 42 та ін.); соціальну (статті 1, 3, 13, 24, 43, 46, 47, 49 та ін.); культурно-духовну (статті 10—12, 53, 54 та ін.); екологічну (статті 16, 50 та ін.); зовнішню (статті 17, 18 та ін.). Зазвичай ці функції умовно називають об'єктними. За способами діяльності держави розрізняють такі її функції: законодавчу; виконавчу; судову. Умовно ці функції називають владними (організаційними, технологічними чи процесуальними).

3. Конституційні засади суспільного ладу зарубіжних країн.

Більшість конституцій, прийнятих у зарубіжних країнах до Другої світової війни, обмежувались регулюванням двох сторін суспільного життя: організації державної влади та основних прав особи. Дещо виходили за ці межі, зокрема, конституції Мексики 1917 р. та Ірландії 1937 р. Але вперше закріпила основи суспільного ладу Конституція Російської Федерації 1918 р. І хоча зміст такого регулювання не відповідав загальнолюдським цінностям, принципам демократії, але сам підхід справив значний вплив на конституції інших держав. У повоєнні роки він був сприйнятий багатьма основними законами західних держав. Мав рацію німецький конституціоналіст К.Штерн, який констатував: "Сучасна конституція не може більше відмовляти у встановлені основних принципів устрою життя суспільства, інакше вона може втратити свої функції стабілізації та порядку".

У науковій літературі з конституційного права існують різні думки стосовно того, що вважати об'єктом такого регулювання? На думку одних учених, таким об'єктом має бути громадянське суспільство, інші науковці наполягають на розгляді засад конституційного ладу (до якого відносять і основи суспільного та державного ладу), треті - обмежуються аналізом конституційних принципів економічної, соціальної, політичної систем і державного життя суспільства. На нашу думку, найбільш продуктивний є той підхід, коли розглядаються конституційні засади різних сторін суспільного життя.

Зрозуміло, що конституційна регламентація засад суспільного ладу, його підвалин у різних країнах неоднакова за формою і обсягом. У переважній більшості зарубіжних конституцій, як правило, проголошуються тільки принципи державної політики у відповідних сферах життя суспільства, які зобов'язують державу (в особі її органів, установ і посадових осіб) діяти у цих сферах певним чином. Але у ряді випадків більшість норм, які стосуються підвалин суспільства, згрупована в одному розділі. Такими, наприклад, є "Основні начала" (див.: гл. 1 Конституції Республіки Болгарії 1991 р.), "Загальні положення" (гл. 1 Конституції КНР 1982 р.) чи глави про права і свободи (розділ І "Основні права" Основного Закону ФРН 1949 р.), розділ перший Конституції Російської Федерації під назвою "Основи конституційного ладу" та ін. Досить часто такі норми зосереджені у декількох розділах. У Конституції Італії це глави "Етико-соціальні відносини", "Економічні відносини", "Політичні відносини", в Конституції СРВ 1992 р. - це глави "Соціалістична Республіка В'єтнам - політична система", "Економічна система", "Культура, освіта, наука техніка", нарешті, в Конституції Перу 1993 р. - розділи "Економічний режим", "Про особу та суспільство", "Про власність", "Аграрний режим, громади і село" .

Аналіз конституційних текстів дозволяє зробити висновок про те, що окреслилась загальна тенденція розширення конституційного регулювання питань суспільного ладу.

За **своїм змістом** суспільний лад будь-якої країни *є системою політичних, економічних, соціальних, духовних та інших відносин життєдіяльності суспільства, які передбачені й гарантовані конституцією та іншими законами.*

Суспільний лад – це конкретно-історична організація суспільства, зумовлена певним рівнем розвитку виробництва, розподілу та обміну продуктів виробництва у суспільстві. Його структура складається з чотирьох основних субсистем, які самі являють собою системи суспільних відносин у відповідних сферах життя суспільства. **Такими субсистемами є:** а) економічні відносини; б) соціальні відносини (у вузькому розумінні цього слова); в) духовно-культурні відносини; г) політичні відносини).

З методологічної точки зору потрібно зробити застереження, що скільки не було би докладним конституційно-правове регулювання відносин, які складають суспільний лад, воно не може бути об'єктивно у конституційному праві вичерпаним. Тому конституційно-правовим інститутом є не суспільний лад у цілому, а тільки засади суспільного ладу, тобто предмет відповідних конституційно-правових норм складають тільки лише основоположні економічні, соціальні, духовно-культурні та політичні суспільні відносини.

Правове закріплення в конституції та інших законах тільки підвалин (а не всіх сторін) суспільства передбачає, що для цього використовуються в основному не докладні правила, а норми, які відрізняються високим ступенем концентрованості: норми - принципи, норми - цілі, норми - дефініції, установчі норми. Звичайно, такі норми не містять санкцій (санкції, що випливають із конституційно-правових норм, як правило, знаходяться в інших галузях права). І хоча сучасні конституції є безпосередньо діючим правом, деякі норми-принципи не підлягають примусовому виконанню судами за позовами громадян. У цьому їх принципова відмінність від схожих за змістом норм, які проголошують права і свободи.

Суспільний устрій – це історично обумовлена система суспільних відносин, яка склалася в тій чи іншій країні, тобто устрій, організація суспільства, існуючого в межах даної країни. Структура суспільного ладу включає політичну, економічну, соціальну та духовно-культурну системи. Конституції почали регулювати суспільний лад більш чи менш повно тільки в XX столітті – з появою тенденції соціалізації. Найбільш детально регулюється в конституціях політична система суспільства.

Проаналізуємо конституційно-правові інститути, які відносяться до ***економічної системи будь-якого суспільства***.

Базовим елементом економічної системи суспільства є відносини власності. Ще з часів буржуазно-демократичних революцій суспільством був усвідомлений зв'язок між економікою та свободою особи. Визнання свободи особи передбачає існування певної матеріальної бази, на якій ця свобода базується. Протягом тривалого часу її конституційна регламентація зводилася до закріплення в основних законах права приватної власності. При цьому це право розглядалося як природне право людини. Французька Декларація прав

людини і громадянина 1789 р. у ст. 17 проголошувала: "Власність є правом недоторканим і священним, і ніхто не може бути позбавлений її інакше, ніж у випадку встановленої законом явної суспільної необхідності і за умов справедливого і попереднього відшкодування". Це формулювання знайшло своє відображення у багатьох конституціях, прийнятих у XYIII - XIX ст.ст. Щодо Конституції США, то її особливістю є те, що в ній формально не було закріплено право приватної власності. Тільки V поправка запровадила судовий захист майна і закріпила принцип компенсації у випадку відчуження приватної власності для суспільного користування.

Водночас у силу вказаних вище обставин конституція будь-якої країни містить положення про власність. А.З. Георгіца зазначає, що у науковій літературі виділяють такі аспекти регламентації власності в конституціях зарубіжних країн.

А. *Закріплення статусу власності без вказівки її форми.* Наприклад, ч. 1 ст. 14 Основного закону ФРН проголошує: "Власність і право успадкування гарантуються". "Право власності не повинно порушуватися", - сказано у ст. 29 Конституції Японії.

Б. *Можливість відчуження власності у суспільних інтересах.* У переважній більшості сучасних конституцій передбачена можливість відчуження власності у суспільних інтересах. Як правило, це зроблено в досить лаконічній формі: "У передбачених законом випадках приватна власність може бути відчужена у суспільних інтересах за умов винагороди за втрати" - записано у ст. 42 Конституції Італії. Найбільш докладно це питання регламентується в Конституції Греції. В ній установлюється, що відчуження власності може здійснюватися тільки: а) з мотивів належним чином доказаної суспільної користі: б) у випадках, установлених законом; в) із попереднім повним відшкодуванням. Окрім того, в цій конституції визначені порядок обчислення розмірів відшкодування, встановлюється перелік монастирських земель, які не підлягають відчуженню.

В. *Закріплення різного статусу окремих форм власності.* Існують різні варіанти закріплення в конституціях форм власності та встановлення їх правового режиму. Так, у конституціях Італії, Казахстану розрізняють дві форми власності: суспільну (вона іменується іноді публічною, іноді державною) та приватну. В Конституції Азербайджану 1995 р. говориться про державну, приватну і муніципальну форми власності. В конституціях Єгипту. Португалії сказано про державну, кооперативну і приватну форми власності.

Різним є закріплення статусу окремих форм власності в конституціях зарубіжних країн. Так, у ст. 6 Конституції Казахстану 1995 р. державна і приватна власність захищаються однаково, жодна форма власності не володіє перевагами. Конституція Російської Федерації у п. 2 ст. 8 містить припис про те, що в Росії "визнається і захищається однаково приватна, державна, муніципальна та інші форми власності". Водночас Конституція Італії у ст. 42, визнаючи, що власність може бути державною або приватною, і що економічні блага належать державі, товариствам або приватним особам, все ж віддає

перевагу приватній власності, яка "визнається і гарантується законом". У В'єтнамі конституційні норми закріплюють вирішальну роль загальнонародної та колективної власності (ст. ст. 15, 19). Разом з тим держава створює усі необхідні умови для розвитку приватнокапіталістичних підприємств (ст. 21), заохочує вкладення у в'єтнамську економіку іноземного капіталу (ст. 25).

Характерною рисою суспільної системи зарубіжних країн є плюралізм форм власності, яка має два різновиди: приватна і публічна.

Переважною формою власності є приватна (лат. privatus): приватна трудова власність, власність кооперативів, акціонерних товариств (фірми, компанії, корпорації), транснаціональних корпорацій.

Публічна (лат. publicus – суспільний) власність своїм суб'єктом може мати державу, суб'єкт федерації, місто, громаду, політичну партію, церкву і т. ін. Приватна власність може носити як індивідуальний, так і колективний характер, а суб'єктом права цієї форми власності може виступати будь-яка фізична чи юридична особа. До згаданого вище варто додати, що за сучасних умов приватна власність усе частіше виступає не в індивідуальній, а в різноманітних асоційованих формах – колективній, акціонерній.

Щодо акціонерної форми власності, то в розвинених країнах нею охоплено близько 80% основного капіталу і продукції, що виробляється. Завдяки акціонерним фірмам стало можливим з'єднувати фінансові ресурси принципово різних обсягів і тим самим залучати до бізнесу як тих, хто має сотню вільних доларів, так і тих, чиї кошти складають десятки й сотні мільйонів доларів. Так, у США акціями володіє понад 60% дорослого населення, у Франції кількість індивідуальних власників акцій перевищує 6 млн. чоловік, в Англії – 10 млн.

Таким чином, на ґрунті різних форм власності складається ще більш різноманітна система форм господарювання. Сучасна зарубіжна економіка базується на: 1).малому і середньому бізнесі; 2) великих корпораціях;

3) державне господарювання і регулювання.

Г. *Закріплення об'єктів власності у конституціях.* У сучасних зарубіжних конституціях нерідко можна зустріти переліки об'єктів різних форм власності, але найчастіше -публічної. В найбільш загальній формі це зроблено у ст. 43 Конституції Італії, яка припускає можливість публічної власності "на певні підприємства або категорії підприємств, які відносяться до основних публічних служб, або до джерел енергії, або монополій, які експлуатують природні ресурси і складають предмет важливих суспільних інтересів". Основний закон ФРН у ст. 15 також допускає перехід у публічну власність "землі, природних ресурсів і засобів виробництва". Публічна власність – це власність держави, міста, громади, політичної партії і т. ін. Відомі два способи її утворення: націоналізація (одержавлення) і за рахунок бюджету.

Важливою складовою частиною функціонування суспільного ладу будь-якої країни є її **соціальна система.** В науковій літературі під цим терміном розуміють *єдність соціальних спільнот, об'єднань (організацій), тобто соціальну структуру суспільства та відносин між ними:* відносин різних

соціальних груп, праці та капіталу, міста і села, виробників і споживачів, різними етнічними групами тощо. Ці відносини можуть бути дружніми і конфліктними. Одним із найважливіших завдань держави (і це знаходить своє відображення у конституційному праві) - не дати конфліктам розростися до такої міри, яка призведе до громадянської війни і розпаду суспільства.

У конституційному праві зарубіжних країн можна знайти норми, які стосуються обох частин соціальної структури суспільства і регулюванню відносин між соціальними спільнотами. Звичайно, в різних країнах це робиться в неоднаковому обсязі, а відповідні норми містять іноді не тільки неоднаковий, але й протилежний зміст. В Конституції Португалії 1976 р. у ст. 59 йде мова про права трудящих. В основі цих приписів покладені ідеї не боротьби класів, а рівноправності людей. І навпаки, в Конституції Китаю (ст. 1) сказано, що соціальну основу держави складають два класи - робітничий клас і селянство, які знаходяться в союзі один з одним. При цьому керівна роль належить робітничому класу. Норми Конституції В'єтнаму встановлюють, які саме класи і який соціальний прошарок утворюють в'єтнамську державу, яку роль вони відіграють у ній: "Уся державна влада належить народові, основу якого складає союз робітничого класу, селянства та інтелігенції" (ст. 2). З іншого ж боку, і в Китаї, і у В'єтнамі є буржуазія - промислова, фінансова, торговельна - велика, середня, дрібна; але ці особливості не знайшли належного відображення в конституціях цих країн.

Плюралізм форм власності передбачає досить яскраву соціально-класову структуру суспільства зарубіжних країн. Під впливом науково-технічного прогресу вона стала багатошаровою. Існує три основні соціально-класові спільноти. Це особи, які працюють за наймом і складають абсолютну більшість населення кожної країни; підприємці, у середовищі яких простежується постійне збільшення кількості середніх і дрібних власників, і маргінали (лат. той, що знаходиться скраю). Останні – це піддані та громадяни, які живуть нижче межі встановленого у країні офіційного рівня забезпеченості.

Науково-технічний прогрес останніх десятиріч спричинив суттєві зміни, насамперед, у середовищі осіб найманої праці. Це виявилось у депролетаризації трудящих.

Високий рівень розвитку виробничих сил у розвинених країнах на основі новітніх досягнень науки й техніки, впровадження кібернетики, комп'ютеризація виробництва та освіти, прорив у сфері мікроелектроніки, впровадження енергозберігаючих і маловитратних технологій, використання роботів тощо призвели до падіння попиту на некваліфіковану ("сині комірці") і збільшили попит на кваліфіковану ("білі комірці") робочу силу. Внаслідок цього з середовища трудящих сформувався новий "середній клас" (адекватні назви – "середні верстви", "білі комірці"). Сьогодні середні верстви становлять близько 70% осіб, що працюють за наймом, і постійно поповнюються "синіми комірцями". В основному – це кваліфіковані працівники із середньою, а часто й вищою освітою; інженерно-технічні фахівці широкого профілю; науковий і проектно-конструкторський персонал, менеджери ("золоті комірці") і т. ін. У

США та Великій Британії кількість інженерно-технічних працівників і менеджерів уже зрівнялася з кількістю працівників різних кваліфікацій.

Середній прошарок зарубіжних країн виконує нині головну функцію не тільки на виробництві, а й у суспільстві. Він виступає основним охоронцем існуючих суспільних відносин, носієм пануючої ідеології, усіх цінностей, створених в суспільстві вільного підприємництва. Можна сказати, що середній клас є гарантом стабільності суспільства, його опорою. Відповідно змінилася й політична роль трудящих. Висновок марксизму про те, що капіталізм сам по собі створює могильника в особі пролетаріату, не підтвердився, а пристосовування цієї системи до нових умов виявилося досить ефективним.

Щодо великих підприємців, то їх кількість незначна. Проте прибутки обернено пропорційні їх чисельності. Так, у США 60% доходів у 1991 р. припадало всього на 1% сімей.

Паралельно зі змінами соціальної структури суспільства, зростанням кількості власників і в цілому життєвого рівня населення простежується тенденція до маргіналізації окремих верств суспільства. Маргінали, їх чисельне зростання – це результат соціальної нерівності, притаманної як розвиненим державам, так і тим, що розвиваються. Це наслідок хвороби, якої ще не вдалося позбутися жодній соціальній системі. Маргінали – це особлива соціальна група зі своїми соціальними інтересами у пошуках роботи, житла, матеріальної чи медичної допомоги і т. ін. До неї належать і безробітні, іммігранти, старі люди, що не мають пенсії, одинокі люди, багатодітні сім'ї, представники національних меншостей. Для них характерний низький рівень освіти (часто неграмотність), погані житлові умови, недоїдання, хитке соціальне становище, залежність від системи соціального забезпечення. Саме тому середовище маргіналів є благодатною основою для всілякого роду кримінальних структур та екстремістських рухів. За даними американської газети "Нью-Йорк таймс" від 12 жовтня 1992 р. у США нараховується 35,7 млн. (14,2%) маргіналів. У країнах ЄЕС кількість маргіналів також значна – близько 30 млн. чоловік. Тільки у Великій Британії 11 млн. чоловік належать до прошарку бідних, 30% мешканців Іспанії перебувають за межею бідності.

Водночас треба зауважити, що у конституціях і нормах конституційного права демократичних держав є намагання виключити або звести до мінімуму невиправдані соціальні відмінності, соціальні конфлікти, скоротити межу між багатством і бідністю. Про це свідчить аналіз ст. 20 Основного Закону ФРН, ст. 2 Конституції Франції, ст. 3 Конституції Італії, преамбула, а також статті 40, 50 Конституції Іспанії, статті 49, 50, 51 Конституції Болгарії та ін.

Третім компонентом суспільного ладу є політична система суспільства – цілісна й упорядкована сукупність державних і недержавних інститутів, відносин і принципів, що покладені в основу політичного життя конкретної країни і беруть участь у ньому.

У демократичному суспільстві політичне життя здебільшого зосереджене у державі, але у ньому беруть участь і недержавні інститути, наприклад

політичні партії, підприємницькі структури, засоби масової інформації і т. ін. Останні мають бути певним чином визнані й повинні набути офіційного статусу. Щодо кримінальних, мафіозних та інших кланових організацій і угруповань – не інституційних, нелегальних, – то вони до так званої політичної системи не входять, хоча нерідко (особливо за авторитарних режимів) вплив на політичне життя чинять. Отже, структурними елементами політичної системи є: 1) держава в особі всіх трьох гілок влади зверху донизу; 2) політичні партії, підприємницькі структури, профспілки, різноманітні асоціації (антивоєнні, екологічні, громадської думки); 3) засоби масової інформації (так звана четверта гілка влади); 4) церква.

Усі згадані інститути утворюють механізм здійснення політичної влади, дають уявлення про структуру політичної організації суспільства. Функціональний аналіз політичної системи, тобто дослідження принципів і норм, що лежать в основі утворення, діяльності і взаємовідносин названих структур, розкриває особливості політичного режиму країни. І структурна, і функціональна сторони політичної системи більшою чи меншою мірою регулюються нормами конституційного права.

Політична система кожної конкретної країни визначається соціальним ладом суспільства, формою правління і характером політичного режиму. Це доволі гнучка субстанція, здатна або формувати суспільство, згуртоване єдністю інтересів, держави і народу (наприклад, у Швейцарії), або тільки спричиняти і примножувати конфлікти між ними (Ірак, КНДР та ін.).

Основи суспільного ладу зарубіжних країн як конституційно-правовий інститут неодмінно включають також сферу духовно-культурних (ідеологічних) відносин. *Духовно-культурні відносини* у суспільстві - це *відносини між: людьми, їх об'єднаннями, державою і суспільством у цілому з приводу духовно-культурних благ і відповідних матеріалізованих інститутів, установ (загальноосвітніх, наукових, культурних, інформаційних, релігійних, тощо), за допомогою яких реалізуються ці відносини*

Водночас держава зацікавлена у створенні умов для оптимального розвитку духовно-культурної (ідеологічної) сфери особи. З цією метою вона встановлює найважливіші принципи, на базі яких забезпечується доступність отримання духовно-культурних благ якомога більшістю населення країни.

Хоча і досить рідко, але у конституційному законодавстві окремих країн можна знайти норми, які регулюють ставлення держави до різного роду предметів матеріальної культури (пам'ятників, творів мистецтва, книг, ікон тощо). В Конституції Греції 1975 р. (п. 3 ст. 3) можна знайти таку норму: "текст священного Писання зберігається незмінним. Офіційний переклад його будь-якою іншою мовою без дозволу Автокефальної Церкви Греції та Великої Константинопольської Церкви Христової забороняється". Відповідні норми про деякі святині релігії зафіксовані в конституційному законодавстві Бутану та Непалу.

Часто конституції зарубіжних країн містять припис, що ніяке віросповідання не має державного характеру (ст. 16 Конституції Іспанії).

Водночас у ряді демократичних країн існує державна релігія, державна церква. Так. у Великобританії главою держави може бути тільки особа, яка належить до англіканської протестантської церкви, у Швеції - до лютеранської, у Сирії - що сповідує іслам. У Данії державною є лютеранська церква. В конституціях Болгарії (ст. 12). Греції (ст. 1) пануючою релігією є східноправославне віросповідання. Проголошення певної церкви державною тягне за собою її підтримку із державного бюджету, призначення вищих священиків главою держави. Тут акти державної церкви (реєстрація шлюбів, народжень тощо) мають офіційне значення. У школах можуть навчати державній релігії у рамках обов'язкових або факультативних програм. Релігійні символи використовуються під час інавгурації глави держави, відкриття сесій парламенту (молитва), при свідченні у судовому засіданні.

Водночас буває й таке, коли все життя суспільства сковане релігійними догмами. У державах із залишками напівфеодальних пережитків (Іран, Саудівська Аравія, Катар, ОАЕ, Оман та ін.) вимагається дотримання "священних книг", і релігійне вільнодумство не тільки не допускається, але й може жорстоко каратися. Так, в Ірані засудили до страти британського автора книги "Сатанинські вірші" С. Рушді за образу пророка Мухаммеда і Корану. В деяких арабських країнах діє навіть спеціальна поліція моралі, яка слідкує за дотриманням обрядів і б'є батогами тих "неправовірних" мусульман, які під час молитви займаються іншими справами.

ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ.

Отже, у конституціях зарубіжних країн закріплена структура суспільного ладу, котра включає політичну, економічну, соціальну та духовно-культурну системи.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Таким чином, конституційний лад - це фактичний (реальний) стан суспільних відносин, що регулюються та охороняються конституційними нормами і принципами. За своєю суттю конституційний лад становить певний тип конституційно-правових відносин, визначений рівнем розвитку суспільства, держави та досягненнями науки права.

До ознак конституційного ладу відносяться:

1) фактичність (реальність) - конституційний лад існує в повсякденному житті суспільства і держави, відображає дійсний стан суспільних відносин, існує не в уяві, а в повсякденному житті конкретної держави;

2) регулюється і охороняється конституційними нормами та принципами, тому і називається конституційним;

3) суверенність - право визначати та змінювати конституційний лад може лише народ України (ч. 3 ст. 5 Конституції України);

4) програмність - розвивається на основі теоретично обґрунтованих принципів, концепцій, закріплених у Конституції та законах України;

5) наступність - ураховуються традиції та історичний досвід організації і функціонування державної влади, суспільних інститутів;

6) відносна стабільність - забезпечується системою державних гарантій, передбачених конституційними нормами.

Розглянувши основи суспільного ладу, зазначимо, що конституції зарубіжних країн регламентують не всі суспільні відносини, що складають суспільний лад, а лише найбільш значимі, які і утворюють інститут конституційного права зарубіжних країн.

Складними системоутворюючими частинами суспільного ладу є економічна система, соціальні відносини, політична система і духовно-культурна сфера суспільства. До зазначеного вище треба додати, що конституції зарубіжних країн звичайно більш ґрунтовно регулюють політичні суспільні відносини, ніж економічні, соціальні та духовно-культурні.

У будь-якій країні на суспільний лад постійно чинить вплив держава, політика якої визначається характером владних політичних сил, тобто суб'єктивним фактором. Цим і пояснюються відмінності у суспільному ладі зарубіжних країн, які мають більш-менш схожі умови життя суспільства.

При підготовці до семінарських занять, використовуючи тексти конституцій зарубіжних країн, підготувати приклад (статті або їх витяги) конституційного закріплення основ суспільного ладу в економічній, соціальній, духовно-культурній сферах.

Продовжити поповнення словника новими термінами та поняття державного права зарубіжних країн, наприклад: суспільний лад; інститут власності; публічна власність тощо.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ

Під час вивчення положень цієї теми самостійно необхідно опрацювати наступний перелік запитань, а саме: поняття державного ладу; принципи державного ладу України та зарубіжних країн; конституційно-правова характеристика Української держави: символи держави, їх закріплення конституцією і законами; суспільний лад в Україні та зарубіжних країнах; значення принципу верховенства права.

ТЕМА № 4 КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ОСОБИ

(2 години)

ПЛАН ЛЕКЦІЇ

1. Правовий статус людини і громадянина як загальний конституційно-правовий інститут: поняття, структура.....69
2. Основні права, свободи та обов’язки людини і громадянина в Україні та зарубіжних країнах: класифікація та характеристика.....72
3. Громадянство: поняття, принципи, підстави набуття і припинення.....77
4. Правовий статус іноземців, осіб без громадянства та біженців.....82

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України: Прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Конституційне законодавство України (законодавчі акти, коментар, офіційне тлумачення): Збірник нормативних актів / Автори-упорядники: С.В.Лінецький, М.І.Мельник. А.М. Ришелюк. – К.: Атіка, 2000. – 896 с.

3. Декларація прав національностей України від 01.11.91 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №53.

4. Закон України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" від 23.12.97 р. // ВВР. – 1998. – №20. – Ст.99.

5. Закон України "Про громадянство України" // Офіційний вісник України. – 2001. – №9. – ст.342.

6. Закон України "Про звернення громадян" // ВВР. – 1996. – №47. – Ст.256.

7. Закон України "Про громадські об'єднання" від 22.03.2012 № 4572-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 30. – Ст. 1097.

8. Закон України "Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини" // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – №30. – Ст.260.

9. Закон України „Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків" // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – №52. – Ст.561

10.Закон України „Про захист конституційних прав громадян на землю" // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – №10. – Ст.194.

11.Закон України "Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту" від 08.07.2011 № 3671-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012 р. – № 16. – Ст. 146.

12. Закон України "Про національні меншини в Україні" // Відомості Верховної Ради України. - 1992. – №36. – Ст.529.

13. Закон України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства" від 22.09.2011 № 3773-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2012 р. – № 19-20. – Ст. 179.

14. Закон України "Про імміграцію" // Відомості Верховної Ради України. – 2001 р. – № 41. – Ст. 197.

15.Боняк В.О. Контитуційне право людини і громадянина на освіту та його забезпечення в Україні: Автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / НАВСУ. – К., 2005. – 20 с.

16.Букач В.В. Конституційні політичні права та їх забезпечення міліцією: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / НАВСУ. – К., 2004. – 230 с.

17.Ієрусалімов О.І., Стахурський М.Ф., Ієрусалімова І.О. Конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина: Курс лекцій, навч.-метод. та довідк. матер. до них / За заг. ред. засл. юриста України, д-ра юрид.наук, проф. І.П. Голосніченка. – К.: ГАН, 2004. – 352 с.

18.Козюбра М. Здійснення прав людини // Право України. – 2002. – № 4.

– С. 168-169.

19.Колодій А.М., Олійник А.Ю. Права людини і громадянина в Україні: Навч. посіб. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 336 с.

20.Наливайко О.І. Теоретико-правові проблеми захисту прав людини: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / 12.00.01. – К.: Київськ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, 2002. – 20 с.

21. Околіт Т. Класифікація прав людини та її критерії // Юрид. вісн. України. – 28 груд. 2002 р. – 3 січ. 2003 р. – С. 10.

22. Олійник А. Поняття та структура механізму забезпечення конституційної свободи особи на міжнародному та регіональному рівнях // Право України. – 2004. – № 12. – С. 37-41.

23. Пустовіт Ж.М. Основні соціальні права та свободи людини і громадянина в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / 12.00.02. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 20 с.

24. Пушкіна О.В. Система прав і свобод людини та громадянина в Україні: теоретичні і практичні аспекти забезпечення. – К:. Логос, 2006. – 416 с.

25. Рабінович П.М., Хавронюк М.І. Права людини і громадянина: Навч. посібник. – К.: Атіка, 2004. – 464 с.

26. Самотуга А.В. Особисті права і свободи людини у США та їх захист поліцією: Дис. … канд. юрид. наук. – Д., 2007. – 230 с.

27.Тодыка Ю.Н., Тодыка О.Ю. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине. – К.: Концерн „Видавничий Дім „Ін Юре”, 2004. – 368 с.

28. Фрицький О.Ф. Конституційне право України: Підручник. – 2-е вид., перероб. і доп. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 510 с.

29.Конституційне право України : навч. посібник [для підгот. до іспиту за кредитно-модульною сист. навчання] / В.О. Боняк, В.А. Завгородній, А.В. Смотуга, Л.А. Філяніна. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2013. – 296 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ:

З’ясувати поняття та структурні елементи конституційно-правового статусу особи, що передбачає виконання таких завдань: здійснення характеристики правового статусу особи як конституційно-правового інституту; визначення основних конституційних прав, свобод і обов’язків громадянина; визначення особливостей набуття та припинення громадянства в Україні та зарубіжних країнах; з’ясувати правовий статус іноземців, біженців та осіб без громадянства.

ВСТУП

Права і свободи людини як основний елемент її статусу завжди були в центрі уваги світової філософської та політико-правової думки, а також постійним предметом дослідження в юридичній науці, що пов’язано з новими глобальними викликами сучасності, коли саме людина, її особисті права та

свободи виявилися найбільш уразливими на тлі політичних, класових, міжнаціональних та міжцивілізаційних конфліктів і протистоянь.

Визнання та забезпечення прав і свобод людини і громадянина має, як стверджують учені, пріоритетне значення серед обов'язкових соціально-правових передумов конституціоналізму – центру, навколо якого „обертається" вся конституційно-правова проблематика.

Комплексність проблеми прав людини зумовлена тривалим періодом та неоднозначним характером їх становлення і розвитку в різних країнах світу. Таке поняття, як система прав людини зумовлює необхідність їх класифікації, яка набуває практичного значення при розробленні і творенні конституції та інших законів будь-якої держави, оскільки здатна сприяти забезпеченню повноти й обґрунтованості послідовності викладу таких прав у законодавстві, а також диференційованому визначенню юридичних засобів їх захисту.

Права людини охоплюють різні аспекти її життя, вони відрізняються за певними якостями, які не можна не брати до уваги. Тому поділ конституційних прав людини на відповідні групи має не тільки теоретично-пізнавальне, але й практичне значення. Класифікація конституційних прав людини необхідна, насамперед, для того щоб полегшити роботу законодавця, а також для більш ефективного захисту цих прав.

З'ясування змісту конституційних особистих прав і свобод людини зумовлює вирішення низки завдань у галузі конституційного права України , що має на меті аналіз сучасних підходів до співвідношення таких складових цього поняття, як „права людини" і „свободи людини"; „права і свободи людини" та „права і свободи громадянина". Незважаючи на усталене в юридичній науці та практиці поняття „права і свободи", необхідно довести, чому складовою предмета вивчення є саме обидві категорії – права і свободи, виходячи з того, що у конституціях більшості країн світу вони вживаються нероздільно.

1. Правовий статус людини і громадянина як загальний конституційно-правовий інститут: поняття, структура

Соціально-правове становище людини, права особи та їх генезис (соціальні корені) – одна з проблем історичного розвитку людства, що пройшла крізь тисячоліття і незмінно знаходиться в центрі уваги правової політичної, етичної, релігійної, філософської думки. Тисячоліттями проводився пошук способів взаємин індивіду і влади: у зв'язку із суспільним прогресом і розвитком людства шляхом свободи все більш чітко проявлялося прагнення обмежити всевладність держави, захистити людину від свавільних дій державних органів і посадових осіб, запропонувати особистості якомога більш широке поле самовизначення.

Так, уже в проекті Конституції П. Орлика (1710 р.) була задекларована ідея „впорядкування та відновлення своїх прав і вольностей", М. Драгоманов у конституційному проекті під назвою „Вільна спілка" передбачав особисту

свободу людини, забезпечення недоторканності особи, повагу її гідності, а правознавець О. Кістяківський наголошував на необхідності обмеження державної влади "невідкладними, непорушними правами людини".

За сучасних умов демократичного розвитку складні зв'язки, що виникають між державою та індивідом, взаємозв'язки людей один з одним, фіксуються державою в юридичній формі – в формі прав, свобод та обов'язків, утворюючих правовий статус людини і громадянина. Це одна з важливіших політико-юридичних категорій, котра невід'ємно пов'язана з соціальною культурою суспільства, рівнем демократії та станом законності.

Правовий статус особи можна охарактеризувати як її юридично закріплене становище в державі і суспільстві; систему найбільш важливих зв'язків людини і громадянина з державою і суспільством.

У загальній теорії держави та права розрізняють, принаймні, три різновиди правового статусу:

1) *загальний – статус людини* як повноправного члена суспільства; він є однаковим для всіх і не залежить від соціальних ознак тієї чи іншої людини – її раси, віку, статі, майнового стану тощо;

2) *спеціальний (родовий)* – статус людини як представника певної соціальної групи, наприклад, біженців, працівників ОВС, студентів, пенсіонерів тощо; він має свої особливості у представників кожної з таких груп населення;

3) *індивідуальний* – статус людини як неповторної особистості, притаманний окремому індивіду; цей статус є унікальним, неповторним у кожного з членів суспільства.

Спеціальний правовий статус ґрунтується на загальному, а індивідуальний – на спеціальних. Одна й та сама людини володіє одразу кількома спеціальними статусами, оскільки одночасно належить до багатьох соціальних груп. Або, інакше кажучи, унікальність індивідуального правового статусу визначається неповторним поєднанням у ньому спеціальних правових статусів.

Правовий статус можна також класифікувати залежно від суб'єктів: правовий статус громадянина України; правовий статус іноземця; правовий статус особи без громадянства; правовий статус неповнолітніх; пенсіонерів; військовослужбовців та інших категорій населення, які займають різне соціальне і правове становище.

За галузевою приналежністю статуси також поділяють на: конституційно-правовий, адміністративно-правовий, цивільно-правовий, кримінально-процесуальний тощо.

Найбільш суттєві зв'язки між людиною і громадянином, суспільством та державою отримали закріплення в Конституції України, у сукупності вони становлять *конституційний статус людини і громадянина*. Слід розмежовувати поняття конституційного і конституційно-правового статусу людини і громадянина: перший визначається лише Конституцією України, а другий – як Конституцією України, так й іншими джерелами галузі конституційного права, наприклад, законами України «Про громадянство України», «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про біженців та осіб, які

потребують додаткового або тимчасового захисту» тощо.

Поняття людини передбачає розумну (людську) істоту, що розглядається у біологічному і соціальному аспектах. Тотожним поняттю людини вважається поняття людського індивіда, або індивіда. Іншим за природою є поняття громадянина, яке відображає певні політико-правові характеристики, звичайно набуті людиною, її юридично визначені особливі взаємозв'язки з державою. Подібну природу має поняття іноземця та деякі інші, що розкривають стан фізичної особи як суб'єкта конституційного права.

Іноді термін «людина» вживається у правових актах. Найчастіше в них йдеться про права людини, які є не тільки загальносоціальною, а й юридичною категорією. Юридична категорія прав людини пов'язана з поняттям фізичної особи, адже фізична особа — це людина, що виступає учасником правовідносин, зокрема конституційних. При цьому поняття фізичної особи в конституційному праві не зведене тільки до відповідного трактування людини. Воно такою самою мірою засвідчує конституційну правосуб'єктність громадян та іноземців. За будь-яких умов, фізична особа — це індивід, який виступає іншим учасником конституційних правовідносин, ніж посадова особа.

З'ясування засад конституційних статусів людини і громадянина потребує визначення поняття правового або конституційного статусу. Більшість авторів трактує правовий статус індивіда як сукупність (систему) юридично закріплених суб'єктивних прав і обов'язків. У свою чергу, конституційні статуси людини і громадянина визначаються шляхом аналізу прав і обов'язків, зафіксованих тільки в основному законі.

Конституційні або, ширше, правові статуси людини і громадянина перебувають у зв'язку, зумовленому співвідношенням понять людини і громадянина, причому статус людини є вихідним. Такий характер статусу людини зумовлений сутністю прав людини, нерідко трактованих як природна за походженням реалія, що визначає саме існування індивіда. При цьому кожен громадянин є водночас людиною і наділений всією сукупністю прав людини. Проте категорії прав людини і прав громадянина принципово відмінні, адже різними потрібно визнавати людину як біосоціальний феномен і громадянина, який, по суті, походить від особливих взаємозв'язків індивіда з державою.

Конституційно-правовий статус людини і громадянина структурно включає в себе такі елементи: 1) конституційні принципи правового статусу людини і громадянина; 2) громадянство; 3) загальну правосуб’єктність; 4) основні права, свободи, законні інтереси та обов’язки; 5) гарантії правового статусу, серед яких особливе значення має юридична відповідальність.

Конституційний статус особи є більш стійким у порівнянні з іншими галузевими статусами і виступає як певна гарантія стабільності правового становища людини в суспільстві і державі. Проте й конституційний статус не є незмінний, він поступово змінюється у відповідь на нові виклики суспільного розвитку. При цьому суттєву роль відіграють так звані міжнародні стандарти у галузі прав людини, яких намагається досягти кожна цивілізована держава.

ВИСНОВКИ З ПЕРШОГО ПИТАННЯ.

У системі конституційного права як галузі права особливе місце посідає інститут основ правового статусу особи, сутність якого викладена в розділі ІІ «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина». У нормах цього розділу розкривається основоположний принцип конституційного ладу України, згідно з яким права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, встановлення і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Крім Конституції України, норми інституту основ правового статусу особи закріплені також у нормативно-правових актах поточного законодавства, в яких детальніше розкривається зміст і порядок реалізації основних прав та свобод людини і громадянина.

Цей конституційний інститут відображає найсуттєвіші засади, які встановлюють правовий статус людини в державі й суспільстві, принципи їх взаємовідносин. Конституційне право України виконує особливу роль у визначенні правового статусу людини і громадянина. До його предмета належить закріплення не всіх прав і свобод, обов'язків, а лише основ правового статусу особи, які складаються в сфері відносин суспільство — держава — особа. При цьому дані відносини мають основоположний характер і відбивають взаємний зв'язок суспільства, держави і особи.

1. Основні права, свободи та обов’язки людини і громадянина в Україні: класифікація та характеристика

Основні права та свободи людини і громадянина – це закріплені в Конституції України невід’ємні можливості людини і громадянина, що належать їм від народження чи завдяки наявності у них громадянства України, гарантуються державою і становлять ядро правового статусу особи.

Між термінами «права особи» і «свобода особи» існують як спільні, так і відмінні риси, хоча нерідко вони вживаються як синоніми. Основні права свідчать про можливість отримання якихсь соціальних благ, тобто «права» на отримання чогось (на працю, освіту, гідний рівень життя тощо). *Свобода* – це можливість для людини уникати впливу з боку держави, державної влади, що встановлює певні обмеження. Свобода характеризується незалежністю особи від держави.

Співвідносячи поняття «права та свободи людини» і «права та свободи громадянина», необхідно враховувати, що хоча вони і вживаються паралельно, вони не є тотожними та ідентичними. Права людини випливають з природного права, вони властиві всім людям від народження, незалежно від того, чи є вони громадянами держави, в якій проживають. Права та свободи громадянина випливають з позитивного (встановленого державою) права і включають в себе тільки ті права, що закріплюються за особою в силу її належності до держави (громадянство).

Основні права та свободи людини і громадянина становлять певну систему і *класифікуються* за різними підставами:

1) залежно від суб'єкта їх поділяють на права людини і права громадянина;

2) за черговістю їх включення до конституцій та міжнародно-правових документів – на права першого, другого і третього покоління.

Перше покоління включає проголошені буржуазними революціями (XVII-XVШ ст.) громадянські й політичні права, які отримали назву «негативних», себто таких, що виражають незалежність особистості від держави, позначають межі її втручання у сферу свободи індивідуума (право на життя, недоторканність житла, виборче право тощо).

Друге покоління стосується соціальних, економічних і культурних прав, що дістали закріплення в міжнародно-правових документах і конституціях багатьох держав до середини XX ст. Цю групу прав інколи називають «позитивними», оскільки їх реалізація, на відміну від реалізації прав першої групи, вимагає «позитивного втручання» держави, створення відповідних механізмів реалізації (право на працю, на відпочинок, на соціальне забезпечення, на освіту тощо).

До третього покоління відносять солідарні або колективні права, існування яких пов'язане з глобальними проблемами людства та які належать більше націям, народам чи територіальним громадам, ніж окремим індивідуумам (на мир, безпечне довкілля, самовизначення, на місцеве самоврядування тощо). Становлення прав цієї групи почалося після Другої світової війни.

3) за ґенезою – на природні (природжені) та похідні від них;

4) за видом суб'єкта – на індивідуальні та колективні;

5) за ступенем їх абсолютизації – на такі, що підлягають обмеженню, і такі, що не підлягають законодавчому обмеженню;

6) за характером утворення - на основні та додаткові.

Найбільш поширеним в юридичній літературі критерієм класифікації прав і свобод людини і громадянина є їхній зміст. За *змістом* вони поділяються на 5 груп:

1) *Особисті (громадянські) права* (права першого покоління) покликані забезпечувати свободу та автономію індивіда як члена громадянського суспільства, його юридичну захищеність від будь-якого незаконного зовнішнього втручання в особисте життя. Вони становлять основу правового статусу особи. Їх особливістю є те, що вони за суттю є природними правами людини і не пов'язані з належністю людини до громадянства.

Конституція України закріплює такі особисті права і свободи:

а) право на життя (ст.27); б) право на повагу гідності людини (ст.28) – ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню; в) право на свободу та особисту недоторканність (ст.29) - ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом; г) право людини на недоторканність житла (ст.30); д) право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (ст.31); є) право особи на

невтручання в особисте і сімейне життя, право на приватність (ст. 32); ж) свобода пересування, право вільного вибору місця проживання та право вільно залишати територію України, право громадян України в будь-який час повернутися в Україну (ст.33); право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (ст.34); кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір (ст. 35).

Здійснення цих прав може бути обмежене законом: а) в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності; б) забезпечення громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації прав інших людей; в) для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно; г) для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

Отже, особисті права та свободи людини і громадянина – це можливості, які особа отримує від народження. У Конституції України вони закріплені у ст. ст. 27 – 35. Більшість із них мають абсолютний характер, тобто є не лише невід’ємними, а й такими, що не можуть бути обмежені.

2) *Політичні права і свободи* – це можливості особи щодо формування органів публічної влади та участі у суспільно-політичному житті держави.

Конституція України передбачає такі політичні права і свободи:

- право на свободу об‘єднання у політичні партії та громадські організації, на участь у професійних спілках (ст.36). Прийняття або вступ до таких об’єднань відбувається на добровільних засадах. В Основному Законі також визначено, що ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій;

- право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих, референдумах, право обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (*виборче право*) – ст.38. Конституційно визначено, що громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування;

- право на свободу зборів, мітингів, походів і демонстрацій, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування (ст.39);

- ст. 40 закріплено право на звернення – право петицій, тобто право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів.

Політичні права і свободи, як і особисті, інколи називають негативними, маючи на увазі те, що держава не зобов’язана вживати якихось позитивних дій для їх забезпечення, а повинна утриматися від зазіхань на права і свободи, які входять до цих двох груп, тобто вони розглядаються як свобода людини від держави, право людини на невтручання держави.

На відміну від особистих, політичні права і свободи мають на меті не забезпечення автономії людини, а прояв людини як активного учасника політичного процесу.

Щодо політичних прав особи, то правосуб'єктність у повному обсязі настає з вісімнадцяти років, а реалізовуватись вони можуть як індивідуально, так і колективно.

Політичні права здебільшого належать людині як члену політичного співтовариства, належать, насамперед, громадянам держави. Хоча деякими з них можуть користуватись й іноземці та особи без громадянства (наприклад, право на звернення).

3) *Економічні права людини і громадянина* – це їх можливості щодо діяльності в економічній сфері суспільних відносин. Конституція України фіксує такі економічні права і свободи:

- право власності і право громадян України користуватися об'єктами права державної та комунальної власності (ст. 41);
- право на підприємницьку діяльність (ст. 42);
- право на працю, на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом, право на захист від незаконного звільнення та на своєчасне одержання винагороди за працю (ст. 43);
- право тих, хто працює, на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів. (ст. 44), таким чином вони не можуть ставити політичні вимоги.

Отже, економічні права особи – це її можливості вільно розпоряджатися основними факторами виробничої діяльності, яка складає основу існування та розвитку суспільства.

4) *Соціальні права людини і громадянина* – це можливості бути повноцінними суб'єктами суспільних відносин і забезпечення їм необхідних для розвитку та існування умов.

До них належать:

- право кожного, хто працює, на відпочинок (ст. 45 Конституції України). Воно забезпечується: а) наданням днів щотижневого відпочинку; б) оплачуваної щорічної відпустки; в) встановленням скороченого робочого дня щодо окремих професій і виробництв; г) скороченою тривалістю роботи у нічний час;
- право громадян України на соціальний захист (ст. 46). Воно включає забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом;
- право на житло закріплено ст. 47 Конституційно закріплено, що ніхто не може бути примусово позбавлений житла інакше як на підставі закону за рішенням суду;
- право на достатній життєвий рівень (достатнє харчування, одяг, житло) (ст. 48).

Соціальні права забезпечують людині гідний рівень життя й соціальну

захищеність, а культурні права сприяють духовному розвитку людини, забезпечують її участь в економічному, соціальному і культурному прогресі суспільства.

5) Культурні права — це можливості особи щодо доступу до матеріальних та духовних цінностей, що вироблені народом та людством в цілому. До культурних прав належать: право на освіту, право громадян України безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах і право громадян України, які належать до національних меншин, на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови (ст. 53); право громадян України на свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості, на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності та на захист інтелектуальної власності (ст. 54).

Глобальні проблеми у сфері природокористування та охорони довкілля, що постали у другій половині XX ст., призвели до виокремлення також такої групи прав як екологічні. До їх числа належить право на безпечне довкілля, вільного доступу до інформації з екологічних питань.

Поряд з правами і свободами Конституція України визначає й основні обов'язки громадян України. Обов'язки – складова частина правового статусу людини і громадянина.

Основні (конституційні) обов'язки – це міра належної поведінки особи у суспільних відносинах, що гарантована засобами державного примусу.

Обов'язок характеризується такими рисами:

1) на відміну від суб'єктивного права, юридичний обов'язок – це категорія необхідної поведінки людини, його реалізація не повинна обумовлюватися бажанням людини;

2) обов'язок – це завжди певне обмеження прав людини. Людина повинна коритися певним правилам, щоб у здійсненні своїх прав і свобод не завдавати шкоди іншим людям;

3) виконання обов'язку забезпечується спеціальним механізмом, який має держава. За невиконання обов'язку держава встановлює юридичну відповідальність.

Перелік конституційних обов'язків, закріплений у Конституції України, є доволі коротким, що свідчить про демократизм Основного Закону. До конституційних обов'язків громадян України належать:

- захищати Вітчизну, незалежність та територіальну цілісність України (ч.1 ст. 65);
- шанувати державні символи України (ч.1 ст. 65);
- не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані їм збитки (ст. 66);
- сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом (ст. 67);
- неухильно додержуватися Конституції України та законів України (ч.1 ст. 68);
- не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (ч. 1.ст. 68);

- обов’язок набуття загальної середньої освіти (ч. 2 ст. 53);
- обов’язок піклування про дітей та непрацездатних батьків (ч. 2 ст. 51).

Конституція України виходить із *принципу рівності обов’язків*, який означає, що жодна особа не може звільнятись або ухилятися від обов’язків, вони повинні рівномірно поширюватись на всіх громадян, іноземців та осіб без громадянства. Однак, деякі обов’язки на дві останні категорії осіб не поширюються (наприклад, захист Вітчизни).

ВИСНОВКИ З ДРУГОГО ПИТАННЯ.

Права та свободи особи у структурі її правового статусу являють собою формально визначені, юридично гарантовані можливості користуватися соціальними благами, офіційну міру можливої поведінки людини в державно-організованому суспільстві. Здійснення прав і свобод невіддільне від виконання людиною і громадянином своїх обов’язків перед суспільством і державою. В конституційних правовідносинах особа може бути як управомоченою стороною, так і водночас – зобов’язаною. Перелік конституційних обов’язків, закріплених у Основному Законі, є вичерпним і розширювальному тлумаченню не підлягає.

3. Громадянство України: поняття, принципи, підстави набуття і припинення

За своєю юридичною природою громадянство – це стійкий, необмежений у просторі та часі правовий зв’язок фізичної особи з державою, що породжує спеціальний політико-правовий статус особи, її здатність бути повноправним членом суспільства. Це зв’язок, внаслідок якого особа і держава набувають взаємних прав і обов’язків у обсязі, що передбачені конституцією та законами.

Відповідно до ст.1 Закону України „Про громадянство України” від 18 січня 2001 року*, громадянство України* – це правовий зв'язок між фізичною особою і Україною, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках.

Ознаками громадянства як певного зв’язку особи з державою слід вважати: 1) правовий характер; 2) необмеженість у просторі та часі; 3) максимальний обсяг взаємних прав та обов’язків.

Система конституційно-правових норм, що регулюють питання громадянства, складає головний конституційно-правовий інститут – інститут громадянства. Джерелами цього інституту є: Конституція України; Закон України «Про громадянство України» від 18.01.2001 р.; чинні міжнародні договори України з питань громадянства; підзаконні акти (наприклад, Указ Президента України від 27.03.2001 р. № 215/2001 «Питання виконання Закону України «Про громадянство України») тощо.

Норми цих актів, виходячи з визнання права на громадянство як природного права людини, закріплюють принципи громадянства та регламентують порядок набуття і припинення громадянства, повноваження органів державної влади та інших організацій, що беруть участь у вирішенні

питань громадянства, і порядок їх вирішення.

Принципи громадянства – це вихідні засади, керівні ідеї, котрі визначають істотні риси відносин громадянства, що одержали закріплення в законодавстві. Конституція України (ст. 4, 25) та Закон України «Про громадянство України» (ст.2) визначають такі *принципи* громадянства України:

1) єдиного громадянства України, що виключає можливість існування громадянства адміністративно-територіальних одиниць України. Якщо громадянин України набув громадянство (підданство) іншої держави або держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України. Якщо іноземець набув громадянство України, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України;

2) запобігання виникненню випадків безгромадянства (апатризму);

3) неможливості позбавлення громадянина України громадянства України (невід'ємності громадянства України). Цей принцип Конституція України закріплює відповідно до положень ч. 2 ст. 15 Загальної декларації прав людини: «Ніхто не може бути безпідставно позбавлений громадянства або права змінити своє громадянство»;

4) визнання права громадянина України на зміну громадянства;

5) неможливості автоматичного набуття громадянства України іноземцем чи особою без громадянства внаслідок укладення шлюбу з громадянином України або набуття громадянства України його дружиною (чоловіком) та автоматичного припинення громадянства України одним з подружжя внаслідок припинення шлюбу або припинення громадянства України другим з подружжя;

6) рівності перед законом громадян України незалежно від підстав, порядку і моменту набуття ними громадянства України;

7) збереження громадянства України незалежно від місця проживання громадянина України.

Правові підстави для визнання особи громадянином України визначені ст.3 Закону України „Про громадянство України» в редакції від 18.01.2001 р., де вказано, що громадянами України є:

1) усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності України (24.08.1991р.) постійно проживали на території України;

2) особи, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак, які на момент набрання чинності Законом України «Про громадянство України» (13.11.1991 р.) проживали в Україні і не були громадянами інших держав;

3) особи, які прибули в Україну на постійне проживання після 13.11.1991 р. і яким у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 р. органами внутрішніх справ України внесено напис «громадянин України», а також діти таких осіб, які прибули разом з батьками в Україну, якщо на момент прибуття в Україну вони не досягли повноліття;

4) особи, які набули громадянство України відповідно до законів України та міжнародних договорів України.

При регламентації питань набуття громадянства в законодавстві України враховані вимоги ст. 3 Європейської конвенції про громадянство від 06.11.1997 р. Так, ст. 6 Закону України «Про громадянство України» встановлює, що громадянство України набувається за такими *підставами*:

1) за народженням (філіація). Філіація є основним способом набуття громадянства України. При цьому громадянство за народженням набувається на основі принципів «права крові» або «права ґрунту». У першому випадку дитина набуває громадянства батьків (одного з батьків) незалежно від місця народження, у другому – дитина стає громадянином тієї держави, на території якої вона народилася, незалежно від громадянства батьків. У Законі України «Про громадянство України» закріплено принцип крові – особа, батьки або один із батьків якої на момент її народження були громадянами України, є громадянином України (ст. 7);

2) за територіальним походженням. За цією підставою, згідно зі ст.8 Закону України «Про громадянство України», громадянином України реєструється:

а) особа, яка сама чи хоча б один з її батьків, дід чи баба, рідні (повнорідні та неповнорідні) брат чи сестра, син чи дочка, онук чи онука народилися або постійно проживали до 24.08.1991 р. на території, яка стала територією України відповідно до Закону України «Про правонаступництво України», або яка сама чи хоча б один з її батьків, дід чи баба, рідні (повнорідні та неповнорідні) брат чи сестра народилися або постійно проживали на інших територіях, що входили на момент їх народження або під час їх постійного проживання до складу Української Народної Республіки, Західноукраїнської Народної Республіки, Української Держави, Української Соціалістичної Радянської Республіки, Закарпатської України, Української Радянської Соціалістичної Республіки (УРСР), і є особою без громадянства або іноземцем, який подав зобов’язання припинити іноземне громадянство, та подала заяву про набуття громадянства України, а також її неповнолітні діти;

б) дитина, яка народилася чи постійно проживала на території УРСР (або хоча б один з її батьків, дід чи баба народилися чи постійно проживали на територіях України) і є особою без громадянства або іноземцем, щодо якого подано зобов'язання припинити іноземне громадянство, реєструється громадянином України за заявою одного з батьків або опікуна чи піклувальника;

в) дитина, яка народилася на території України після 24 серпня 1991 року і не набула за народженням громадянство України та є особою без громадянства або іноземцем, щодо якого подано зобов'язання припинити іноземне громадянство;

3) внаслідок прийняття до громадянства (натуралізація);

4) внаслідок поновлення у громадянстві;

5) внаслідок усиновлення;

6) внаслідок встановлення над дитиною опіки чи піклування, влаштування дитини в дитячий заклад чи заклад охорони здоров'я, в дитячий будинок

сімейного типу чи прийомну сім'ю або передачі на виховання в сім'ю патронатного вихователя;

7) внаслідок встановлення над особою, визнаною судом недієздатною, опіки;

8) у зв'язку з перебуванням у громадянстві України одного чи обох батьків дитини;

9) внаслідок визнання батьківства чи материнства або встановлення факту батьківства чи материнства;

10) за іншими підставами, передбаченими міжнародними договорами України.

В юридичній літературі розрізняють натуралізацію за законом (усиновлення, встановлення над особою опіки) та натуралізацію за заявою. Натуралізація за заявою передбачає необхідність подання в письмовій формі відповідної заяви на ім’я Президента України, яка скріпляється підписом заявника із зазначенням дати складання.

Умовами прийняття до громадянства України є:

а) визнання і дотримання Конституції України та законів України;

б) подання декларації про відсутність іноземного громадянства (для осіб без громадянства) або зобов’язання припинити іноземне громадянство (для іноземців);

в) безперервне проживання на законних підставах на території України протягом останніх п’яти років (ценз осілості);

г) отримання дозволу на імміграцію;

д) володіння державною мовою або її розуміння в обсязі, достатньому для спілкування. Ця умова не поширюється на осіб, які мають визначні заслуги перед Україною, і на осіб, прийняття яких до громадянства України становить державний інтерес для України, а також на осіб, які мають певні фізичні вади (сліпі, глухі, німі);

е) наявність законних джерел існування. Ця умова не поширюється на осіб, які мають визначні заслуги перед Україною, і на осіб, прийняття яких до громадянства України становить державний інтерес для України, а також на осіб, яким надано статус біженця в Україні або притулок в Україні.

Датою набуття громадянства України у випадках, передбачених законодавством, є дата видання відповідного Указу Президента України.

Закон також установлює перелік осіб, які не приймаються до громадянства України. До них, зокрема, належать особи, які: а) вчинили злочин проти людства чи здійснювали геноцид; б) засуджені в Україні до позбавлення волі за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину (до погашення або зняття судимості); в) вчинили на території іншої держави діяння, яке визнано законодавством України тяжким або особливо тяжким злочином.

Стаття 17 Закону України „Про громадянство України» передбачає такі підстави припинення громадянства України: 1) внаслідок виходу з громадянства України; 2) внаслідок втрати громадянства України; 3) за підставами, передбаченими міжнародними договорами України.

Експатріація - вихід особи із громадянства України за її власною ініціативою. Громадянин України, який відповідно до чинного законодавства України є таким, що постійно проживає за кордоном, може вийти з громадянства України за його клопотанням, яке подається на ім'я Президента України. Крім того, передбачено випадки, коли вихід із громадянства України не допускається – якщо особу, яка клопоче про вихід із громадянства України, в Україні притягнуто як обвинувачену у кримінальній справі або стосовно якої в Україні є обвинувальний вирок суду, що набрав чинності й підлягає виконанню.

Під *втратою громадянства* України розуміють автоматичне припинення громадянства за певних умов. Громадянство України втрачається за таких обставин:

а) добровільне набуття громадянином України громадянства іншої держави, якщо на момент такого набуття він досяг повноліття;

б) набуття особою громадянства України на підставі ст. 9 Закону України «Про громадянство України» внаслідок обману, свідомого подання неправдивих відомостей або фальшивих документів;

в) добровільний вступ на військову службу іншої держави, яка відповідно до законодавства цієї держави не є загальним військовим обов'язком чи альтернативною (невійськовою) службою.

Громадянство України не втрачається, якщо внаслідок цього громадянин України стане особою без громадянства.

Від втрати громадянства слід відрізняти *позбавлення* громадянства, тобто примусове позбавлення громадянства особи. Конституція України (ст.25) та Закон України «Про громадянство України» (ст.2) забороняють позбавляти громадянства України.

Громадянин України, який подав заяву про вихід з громадянства України або щодо якого оформляється втрата громадянства, до видання указу Президента України про припинення громадянства України користується всіма правами і несе всі обов'язки громадянина України.

Органи та організації, які беруть участь у вирішенні питань громадянства та їх повноваження.

1. Президент України: ухвалює рішення і видає укази відповідно до Конституції України і Закону України «Про громадянство України»; визначає порядок провадження за заявами і поданнями з питань громадянства та виконання ухвалених рішень; затверджує Положення про Комісію при Президентові України з питань громадянства.

2. Комісія з питань громадянства при Президентові України: розглядає заяви про прийняття до громадянства України, вихід із громадянства України та подання про втрату громадянства України і вносить пропозиції Президентові України щодо задоволення цих заяв і подань; повертає документи про прийняття до громадянства України чи про вихід із громадянства України уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань громадянства або Міністерству закордонних справ України для їх оформлення відповідно до

вимог чинного законодавства України; контролює виконання рішень, ухвалених Президентом України з питань громадянства.

3. Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань громадянства і підпорядковані йому органи. Таким органом є Державна міграційна служба України, яка відповідно до покладених на неї завдань: здійснює у межах компетенції провадження з питань прийняття/припинення громадянства України та подає відповідні документи на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства, а також забезпечує виконання рішень Президента України з питань громадянства; приймає відповідно до законодавства рішення про встановлення належності до громадянства України, оформлення набуття громадянства України та їх скасування; здійснює оформлення і видачу громадянам України, які постійно проживають в Україні, документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство, затримує видачу та вилучає ці документи у передбачених законодавством випадках; здійснює ідентифікацію громадян України, які втратили документи.

4. Міністерство закордонних справ України, дипломатичні представництва і консульські установи України за кордоном.

ВИСНОВКИ З ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ.

Характер зв'язків держави і особи певною мірою залежить від тих керівних ідей, які покладені в основу інституту громадянства. І відповідно - дотримання чи не дотримання принципів громадянства є одним з показників демократичності держави, її ставлення до прав людини. принципи громадянства важливі не тільки для вираження наукової концепції, але й для практичної діяльності при вирішенні питань громадянства України, оскільки, на наш погляд, тенденція практики має бути у нерозривному зв'язку з науковими ідеями. Тобто принципи певною мірою повинні бути керівними ідеями і для практики. На жаль, на сучасному етапі розвитку нашої держави практична реалізація принципів громадянства не забезпечується на відповідному рівні. Можливо, цей факт можна пов'язати із загальною політичною та економічною ситуацією в Україні.

4. Правовий статус іноземців, осіб без громадянства та біженців

Окрім правового режиму громадянства України, особи, що на законних підставах перебувають на території України, можуть мати або набувати й інші особисті правові стани чи режими, зокрема, правовий статус іноземців та осіб без громадянства.

Іноземець – особа, яка не перебуває в громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав.

Іноземці та особи без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах, - це іноземці та особи без громадянства, які в установленому законодавством чи міжнародним договором України порядку

в'їхали в Україну та постійно або тимчасово проживають на її території, або тимчасово перебувають в Україні.

Особа без громадянства (апатрид) – особа, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином. Правовий статус іноземців в Україні визначають Конституція України, Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22.09.2011 р., Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 08.07.2011 р., Конвенція про статус біженців 1951 р., яка була ратифікована Верховною Радою України 10.01.2002 р., інші нормативні акти і міжнародні договори України.

Основний принцип, на основі якого встановлюється правовий статус іноземців в Україні, закріплено у ст.26 Конституції: іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

Вони можуть у встановленому порядку іммігрувати в Україну на постійне проживання або прибути для працевлаштування на визначений термін, а також тимчасово перебувати на її території.

Іноземці користуються тими ж правами і виконують ті ж обов'язки, що й громадяни України. Конституцією та законами України іноземцям та особам без громадянства гарантуються особисті (громадянські) права, що належать до загальновизнаного переліку природних прав.

Іноземці та особи без громадянства користуються в Україні численними економічними, соціальними та культурними правами і свободами. Як суб'єкти права приватної власності вони можуть володіти, користуватись і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. У їхній власності можуть перебувати житлові будинки, квартири, предмети особистого користування, засоби виробництва, кошти тощо. Вони також є суб'єктами свободи підприємницької діяльності, права на працю, права на страйк, права на відпочинок, права на соціальний захист, права на житло, права на достатній життєвий рівень, права на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, права на сприятливе навколишнє середовище і екологічну безпеку.

Вищезазначені особи також мають право на звернення до суду та до інших державних органів для захисту їхніх особистих, майнових та інших прав. Зокрема, за статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 42, 43, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» вони, як і громадяни України, можуть звертатися з письмовими клопотаннями до Конституційного Суду України за необхідності тлумачення Конституції та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту своїх конституційних прав і свобод.

Дія національного режиму щодо іноземців має певні межі. Вони повністю не прирівнюються у правах та обов'язках до громадян України. Іноземці не користуються в Україні більшістю політичних прав (не можуть об'єднуватися в

політичні партії; не беруть участі в управлінні державними справами; не мають виборчих прав; не можуть брати участі в референдумах; не мають права рівного доступу до державної служби; не можуть створювати профспілки тощо), мають дещо менший порівняно з громадянами України обсяг економічних, соціальних і культурних прав (не мають права користуватися об'єктами права державної та комунальної власності, права на захист від незаконного звільнення, права на соціальний захист, права безоплатно здобути вищу освіту тощо); на них не поширюється обов'язок відбувати військову службу.

Наприклад, Земельним кодексом України обмежуються право власності іноземців та осіб без громадянства на землю. За ст.81 Кодексу вони можуть набувати права власності на земельні ділянки лише несільськогосподарського призначення та в разі: придбання за договором купівлі-продажу, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами; викупу земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм за правом власності; прийняття спадщини.

Правовий статус різних категорій іноземців в Україні має певні особливості. Так, зокрема, статус іноземців, які користуються дипломатичними і консульськими привілеями та імунітетами характеризується тим, що на них не поширюється юрисдикція України. Наявність дипломатичних і консульських привілеїв та імунітетів означає: недоторканність особи, недоторканність житла, імунітет від юрисдикції, фіскальний імунітет, митні привілеї тощо.

До іноземців, які користуються повним імунітетом від юрисдикції України, належать: глави дипломатичних представництв, члени дипломатичного персоналу представництв, члени сімей глав дипломатичних представництв і члени сімей дипломатичного персоналу представництв, представники інших держав (глави держав, урядів тощо), члени парламентських і урядових делегацій, співробітники деяких міжнародних організацій.

Згідно з ч. 3 ст.24 Кодексу України про адміністративні правопорушення законами України може бути передбачено особливий вид адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства – адміністративне видворення за межі України.

Разом з цим, відповідно до ст. 30 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», іноземці та особи без громадянства можуть бути примусово видворені з України, якщо вони не виконали в установлений строк без поважних причин рішення про примусове повернення або якщо є обґрунтовані підстави вважати, що іноземець або особа без громадянства ухилятимуться від виконання такого рішення, крім випадків затримання іноземця або особи без громадянства за незаконне перетинання державного кордону України поза пунктами пропуску через державний кордон України та їх передачі прикордонним органам суміжної держави.

Водночас не допускається колективне примусове видворення іноземців та осіб без громадянства видворення іноземців. Так, ця вимога передбачена в ст. 4 Протоколу № 4 до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, ч.2 ст.31 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без

громадянства».

Особливий статус на території України мають біженці та особи, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

Їх правовий статус визначається Законом України Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 08.07.2011 р. та міжнародно-правовими документами, найважливішими з яких є Конвенція ООН про статус біженців 1951 р. та Протокол щодо статусу біженців 1967 р., які були ратифіковані Україною 10.01.2002 р.

Відповідно до законодавства, *біженець* – це особа, яка не є громадянином України і внаслідок цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань, перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом унаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань.

Новелою конституційного законодавства є також виокремлення як окремо особи, яка потребує додаткового захисту, так і осіб, які потребують тимчасового захисту.

Особа, яка потребує додаткового захисту – це особа, яка згідно з законодавством, не є біженцем, але потребує захисту, оскільки змушена була прибути в Україну або залишитися в Україні внаслідок загрози її життю, безпеці чи свободі в країні походження через побоювання застосування щодо неї смертної кари або виконання вироку про смертну кару чи тортур, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання.

Особи, які потребують тимчасового захисту - іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають на території країни, що має спільний кордон з Україною, які масово вимушені шукати захисту в Україні внаслідок зовнішньої агресії, іноземної окупації, громадянської війни, зіткнень на етнічній основі, природних чи техногенних катастроф або інших подій, що порушують громадський порядок у певній частині або на всій території країни походження.

Правовий статус вищезазначених категорій іноземців та осіб без громадянства в Україні характеризується такими особливостями:

1. Вони не можуть бути вислані або примусово повернуті до країни, де їхньому життю або свободі загрожує небезпека.

2. Україна сприяє збереженню єдності сімей біженців та осіб, які потребують додаткового захисту або яким надано тимчасовий захист.

3. Біженці або особи, які потребують додаткового захисту, мають рівні з громадянами України користуються тими самими правами і свободами, а також мають такі самі обов'язки, як і громадяни України, крім випадків, установлених Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України: пересування, вільний

вибір місця проживання, вільне залишення території України, крім обмежень, встановлених законом; працю; провадження підприємницької діяльності, не забороненої законом; охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування; відпочинок; освіту; свободу світогляду і віросповідання; направлення індивідуальних чи колективних письмових звернень або особисте звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб цих органів; володіння, користування і розпорядження своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності; оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб; звернення за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; безоплатну правову допомогу в установленому порядку.

Особа, яку визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, має рівні з громадянами України права у шлюбних та сімейних відносинах

4. Біженці або особи, які потребують додаткового захисту, мають право на одержання грошової допомоги, пенсії та інших видів соціального забезпечення в порядку, встановленому законодавством України, та користування житлом, наданим у місці проживання.

5. На біженців покладаються обов’язки: повідомляти протягом десяти робочих днів органу міграційної служби за місцем проживання про зміну прізвища, складу сім'ї, сімейного стану, місця проживання, набуття громадянства України або іншої держави, надання притулку або дозволу на постійне проживання в іншій державі; знятися з обліку і стати на облік у відповідному органі міграційної служби за новим місцем проживання у разі зміни місця проживання і переїзду до адміністративно-територіальної одиниці України, на яку поширюється повноваження іншого органу міграційної служби; проходити щорічну перереєстрацію у строки, встановлені органом міграційної служби за місцем проживання. Порядок перереєстрації біженців або осіб, які потребують додаткового захисту, встановлюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань міграції.

За загальним правилом, установленим Законом України «Про біженців», особи, які мають намір набути статусу біженця і перетнули державний кордон України у порядку, встановленому законодавством України, повинні протягом 5 робочих днів звернутися до відповідного органу міграційної служби із заявами про надання їм статусу біженця.

Законодавчо визначені і умови, за яких особа не визнається біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту (ст.6 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»). До таких відносяться особа: яка вчинила злочин проти миру, воєнний злочин або злочин проти людства і людяності, як їх визначено у міжнародному праві; яка вчинила тяжкий злочин неполітичного характеру за межами України до прибуття в Україну з метою бути визнаною біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, якщо таке діяння віднесено Кримінальним кодексом

України до тяжких злочинів або особливо тяжких злочинів; яка винна у вчиненні дій, що суперечать меті та принципам ООН тощо.

ВИСНОВКИ З ЧЕТВЕРТОГО ПИТАННЯ.

В цілому слід відзначити, що чинне сьогодні законодавство України, яке регулює статус іноземців і осіб без громадянства, відповідає положенням відповідних міжнародно-правових актів, що діють в цій сфері, а також демократичним стандартам, що діють у більшості країн світу, де функціонує громадянське суспільство, в якому найвищою соціальною цінністю визнаються людина, її права і свободи. Крім цього, можна також констатувати, що реалізація іноземцями, особами без громадянства та біженцями свого правового статусу в Україні, попри певні проблеми в цілому також відбувається згідно з відповідними міжнародно-правовими зобов'язаннями України.

ВИСНОВОК ДО ТЕМИ

Правовий статус особи і громадянина базується на здобутках світового досвіду конституційного права, а також відповідає визнаним міжнародним стандартам у галузі прав людини. Зокрема, це яскраво спостерігається, якщо порівняти 2 розділ Конституції України „Права, свободи та обов’язки людини і громадянина” і Хартію прав людини. З прийняттям Конституції України нарешті з’ясовано питання про місце основних прав, свобод і обов’язків людини і громадянина та про основи взаємовідносин держави та її органів з індивідами.

Інститут основ правового статусу особи в системі конституційного права займає провідне місце. В нормах конституції в правовій формі розкривається основоположний принцип конституційного ладу, згідно з яким права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Встановлення і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Конституційні права, свободи і обов'язки виражають насамперед і безпосередньо відносини та зв'язки громадянина й держави, згідно з принципом "Дозволяється все, що не забороняється Законом". Інші норми права регулюють відносини та зв'язки або громадян і органів держави, або громадян і державних та громадських організацій, або громадян між собою. Вони виникають не на основі загальних правовідносин, а безпосередньо з Конституції. При цьому саме Конституція визначає як їх зміст, так і обсяг.

Конституційні права, свободи й обов'язки не припиняються і не виникають раз по раз. Вони діють постійно. Громадянин не може відмовитися не тільки від своїх конституційних обов'язків, а й від своїх конституційних прав і свобод. Зміст і обсяг конституційних прав, свобод та обов'язків для всіх громадян однакові, в той час як суб'єктивні права і юридичні обов'язки різних громадян у конкретних правовідносинах неоднакові і за своїм змістом, і за своїм обсягом.

Реальність конституційних прав, свобод і обов'язків забезпечується не

стільки індивідуальними зусиллями (не забороненими законом засобами) окремого громадянина, скільки державним і суспільним ладом.

Таким чином, права, свободи й обов'язки людини й громадянина, закріплені в Конституції України, їх широта, реальність, гарантованість виражають не тільки фактичний та юридичний статус особи у суспільстві, а й суть діючої в країні демократії, соціальні можливості, закладені в самому суспільному ладі. Вони - показники зрілості суспільства, його досягнень, своєрідна "візитна картка". Увесь арсенал громадянських, економічних, соціальних, політичних і культурних прав, свобод та обов'язків має служити дальшому розвитку демократії й соціальному прогресові України.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ

Під час вивчення положень цієї теми самостійно необхідно опрацювати наступний перелік запитань, а саме: роль органів Національної поліції при забезпеченні права людини на життя і повагу до її гідності та механізм його реалізації; право на інформацію та механізм його реалізації; відповідальність іноземців в Україні та зарубіжних країнах; роль неурядових правозахисних організацій у захисті прав і свобод людини та громадянина; критерії класифікації прав і свобод людини та громаднина.

ТЕМА № 5 КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИБОРІВ ТА РЕФЕРЕНДУМІВ

(2 години)

ПЛАН ЛЕКЦІЇ

1. Основні форми безпосередньої демократії.....90
2. Вибори, виборче право, принципи виборчого права.....94
3. Виборчі системи.....98
4. Виборчий процес та його стадії.....100
5. Референдуми: поняття, види, правова регламентація порядку призначення.....104

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України: Прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17 листопада 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 10. – Ст. 73.

3. Про вибори Президента України: Закон України від 5 березня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 20-21. – Ст. 291.

4. Про місцеві вибори: Закон України від 14.07.2015 № 595-VIII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради, 2015. – № 37-38. – Ст.366.

5. Про Центральну виборчу комісію: Закон України від 30.06.2004 р.// Відомості Верховної Ради України – 2004. – №36. – Ст.448.

6. Про всеукраїнський референдум : Закон України від 06.11.2012 № 5475-VI // Відомості Верховної Ради, 2013. - № 44-45. - Ст.634

7. Про державний реєстр виборців: Закон України № 698-V від 22 лютого 2007 р. // Офіційний вісник України. – 2007. – № 20. – С. 7-31.

8. Демків Р.Я. Конституційне право України : курс лекцій / Р.Я. Демків. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 332 с.

9. Конституційне право України : навч. посібник [для підгот. до іспиту за кредитно-модульною сист. навчання] / В.О. Боняк, В.А. Завгородній, А.В. Самотуга, Л.А. Філяніна. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2013. – 296 с.

10.Конституційне право України: Підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. В.П. Колісника та Ю.Г. Барабаша. – Х.: Право, 2008. – 416 с.

11.Кравченко В.В. Конституційне право України: Навчальний посібник. – Вид. 4-е, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2007. – 568 с.

12.Погорілко В. Основні засади теорії безпосередньої демократії // Право України. – 2001. – №8. – С.26.

13.Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України: Підручник / За заг. ред. В.Ф. Погорілка. – К.: Прецедент, 2009. – 344 с.

14.Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Референдуми в Україні: історія та сучасність: Монографія. – К.: Ін-т держави і права НАН України, 2000. – 248 с.

15.Тодыка О.Ю. Народовластие в условиях глобализации : Монография / О.Ю. Тодыка; Национальная юридическая академия Украины им. Я. Мудрого. – Право, 2005. - (Харьков). – 336 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ

Розкрити зміст поняття «народне волевиявлення» та особливості цього конституційно-правового інституту в Україні. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні завдання: розкрити сутність поняття «безпосередня демократія»; з’ясувати сутність виборів, виборчого права, означити конституційні принципи виборчого права; охарактеризувати виборчу систему України; дослідити виборчий процес та його стадії; означити особливості всеукраїнського та місцевих референдумів як інститутів конституційного права, порядок їх проведення.

ВСТУП

Обов'язковою передумовою і визначальною ознакою демократичної, правової держави є проведення періодичних, вільних виборів, сутність яких полягає в оновленні складу представницьких органів публічної влади та зміні виборних посадових осіб на основі демократичних процедур, а також

вирішення питань загальнодержавного та місцевого значення через референдум. Складний шлях розбудови нашої держави, її становлення та розвиток потребують істотного підвищення правосвідомості громадян, правової культури учасників виборчого процесу. Конституцією України визнано право народу здійснювати владу безпосередньо, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Дана тема є досить важливою, так як дає змогу з'ясувати соціальну функцію не тільки таких важливих інститутів безпосередньої демократії як вибори та референдум, але й пам'ятати, що поряд з виборами і референдумом мають місце і інші форми безпосередньої демократії. Актуальність проблематики не викликає сумнівів в умовах конституційної реформи в Україні та потреби вдосконалення виборчого законодавства. Вивчення означених питань дасть можливість майбутнім юристам в умовах нового етапу становлення та розвитку народовладдя в нашій державі впливати на удосконалення виборчої системи в Україні.

1. Основні форми безпосередньої демократії

Згідно зі ст. 5 Конституції, носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та місцевого самоврядування. Безпосереднє народовладдя (у ст. 69 Конституції України вживається термін «безпосередня демократія») включає участь громадян у реалізації різноманітних форм влади, їх безпосередню владну діяльність, яка спрямована на вирішення відповідних державних або суспільних питань, прийняття рішень та їх втілення в життя.

Третій розділ Конституції України називається «Вибори. Референдум». У ньому закріплені такі основоположні форми прямого народовладдя, як вибори і референдум. Причому цей розділ у структурі Основного Закону законодавець поставив за розділами «Загальні засади» і «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», що підкреслює особливу роль форм безпосередньої демократії. Крім того, третій розділ Конституції, згідно з ч. 3 ст. 156 Конституції України, змінюється в ускладненому порядку.

Основний Закон традиційно поділяє демократію (народовладдя) на безпосередню й представницьку. Проте, на відміну від попередніх радянських конституцій, чинна Конституція пріоритетною формою демократії визнає безпосередню. Це є цілком логічним, закономірним, реальним. Адже безпосередня демократія — природне право народу, вона з'явилася раніше від представницької.

Чинна Конституція України визначає не лише місце безпосередньої демократії в системі демократії, тобто в системі політичної влади народу, але і її суть, зміст і форми.

За своєю суттю безпосереднє народовладдя, відповідно до положень Конституції (ст.ст. 5, 36, 69 та ін.), є, насамперед, прямим волевиявленням народу (народним волевиявленням) шляхом таємного голосування або волевиявленням, вираженням волі через політичні партії, засоби масової

інформації та інші складові механізму безпосередньої демократії, які сприяють формуванню і виявленню політичної волі громадян.

Тобто, *безпосереднє народовладдя* — це самостійна реалізація народом власної волі щодо власних інтересів (у цілому чи щодо частини суспільства або окремих осіб), або щодо інших народів і держав за їх згодою при сприянні політичних партій, їхніх блоків, інших складових механізму безпосередньої демократії або без них.

За своїм змістом безпосереднє народовладдя, відповідно до Конституції України, є формуванням органів державної влади й органів місцевого самоврядування (ст. 71), прийняттям законів та інших рішень загальнонаціонального (загальнодержавного) або місцевого значення (ст.ст. 72, 73, 74), гарантуванням (охороною) конституційного ладу (ст. 5), захистом суверенітету і територіальної цілісності України, забезпеченням її економічної та інформаційної безпеки (ст. 17) тощо. Змістом безпосереднього народовладдя є питання внутрішньої і зовнішньої політики, економічні, соціальні, культурні, екологічні та інші питання.

За формою безпосереднього народовладдя виділяють вибори, референдуми та інші форми волевиявлення - народні обговорення, виявлення громадської думки тощо, які характеризуються голосуванням, обговоренням, зборами (зібраннями) тощо.

Отже, *безпосередню демократію можна визначити як безпосереднє волевиявлення всього народу або його частини з метою здійснення суспільних функцій шляхом виборів, референдумів або в інших, не заборонених Конституцією України і законами, формах.*

Основи безпосередньої демократії здебільшого визначаються Конституцією та законами України. Об'єктивно конституційне регулювання основ безпосередньої демократії на конституційному рівні має бути системним, повним, але мінімальним, визначати, зазвичай, найважливіші засади і створювати найсприятливіші умови його організації, здійснення і гарантування. Це стосується загальних принципів і напрямів здійснення безпосереднього народовладдя, основних форм і механізму його здійснення та основних гарантій, які становлять систему основ безпосереднього народовладдя.

Сутність безпосередньої демократії найповніше виявляється у принципах, як основних засадах її здійснення. Відповідно до змісту чинної Конституції України *загальними принципами безпосередньої демократії можна вважати:* суверенність народу; єдиновладдя народу; повновладдя; безпосереднього волевиявлення; поєднання безпосередньої і представницької демократії; пріоритетності безпосереднього народовладдя в системі демократії; політичного плюралізму; конституційності й законності; загальності у здійсненні безпосереднього народовладдя; рівності у здійсненні безпосереднього народовладдя; принцип реальності безпосереднього народовладдя; його гарантованості.

Поряд із загальними принципами безпосереднього народовладдя Конституцією і законами України передбачено спеціальні (інституційні), зокрема, принципи виборів, референдумів тощо.

Для виборів характерні принципи загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні, поєднання державних і недержавних (індивідуальних) джерел фінансування. Так, витрати на підготовку і проведення виборів депутатів здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України та коштів виборчих фондів партій, виборчих блоків і кандидатів у депутати, зареєстрованих в одномандатних виборчих округах.

Основними організаційно-правовими складовими механізму безпосереднього народовладдя є: народ (український народ — громадяни України всіх національностей); громадяни України (виборці, кандидати, довірені особи тощо); територіальні громади; спільноти громадян України з числа виборців за місцем роботи або проживання в певній кількості тощо; політичні партії і виборчі блоки партій; громадські організації; органи державної влади і посадові особи; органи місцевого самоврядування; виборчі органи (виборчі комісії); засоби масової інформації (ЗМІ); державні й недержавні підприємства, установи, організації та їхні посадові особи; міжнародні органи й організації та міжнародні спостерігачі; інші організаційно-правові інститути.

Систему нормативно-правових елементів механізму безпосереднього народовладдя становлять: Конституція України; виборче законодавство; законодавство про референдуми, інше конституційне законодавство у сфері безпосереднього народовладдя; адміністративне законодавство; фінансове законодавство; кримінальне законодавство; цивільне законодавство; трудове законодавство; цивільне процесуальне законодавство; інші галузі та інститути законодавства.

Безпосередня демократія, як і всяка влада, здійснюється в певних формах, тобто способах волевиявлення народу з метою реалізації суспільних функцій, що мають правові наслідки.

Конституцією і законами України передбачені такі форми безпосереднього волевиявлення народу, як вибори, референдуми, мирні збори, мітинги, походи і демонстрації, референдні ініціативи, звернення, народні обговорення. Відповідно до ст. 69 Конституція України не заперечує можливості існування й інших форм безпосередньої демократії.

Пріоритетними серед конституційно-правових форм безпосередньої демократії є вибори до органів державної влади й органів місцевого самоврядування та всеукраїнський і місцеві референдуми.

Певні форми безпосереднього народовладдя також передбачені окремими законами. Так, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає такі форми безпосередньої демократії (місцевого самоврядування), як місцеві референдуми (ст. 7), загальні збори громадян (ст. 8), місцеві ініціативи (ст. 9), громадські слухання (ст. 13).

Суперечливим для теорії конституційного права залишається й питання про таку форму безпосередньої демократії, як революції. У першу чергу,

йдеться про мирні конституційні революції, тобто революції, що мають своєю метою здійснення конструктивних перетворень в державі.

В. Погорілко та В. Федоренко вказують на факт здійснення в Україні в 2004 р. Помаранчевої революції, що сприяла консолідації українського народу, проведенню неупереджених виборів Президента України і мала своїм юридичним наслідком прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. Зазвичай, революції як форма безпосередньої демократії не закріплюються в конституціях і законах, але їх результати визнаються легітимними у разі відсутності порушень чинного законодавства. Саме такою науковці і вважають Помаранчеву революцію в Україні.

У цілому форми безпосередньої демократії можна умовно класифікувати:

• за правовими підставами здійснення безпосередньої демократії у відповідних формах — конституційні й законодавчі; легітимні і нелегітимні; обов'язкові й факультативні;

• за умовами (місцем і часом проведення): за місцем — на всеукраїнські і місцеві; за часом — на чергові й позачергові; періодичні, разові тощо;

• за змістом питань, що обговорюються і вирішуються, — на конституційні, законодавчі, адміністративно-територіальні, міжнародно-правові тощо;

• за наслідками здійснення відповідних форм безпосередньої демократії — на дійсні і недійсні; вирішальні й консультативні тощо.

На сьогодні об'єктивно назріла необхідність прийняти закони про мирні збори, мітинги, походи, демонстрації, а також ухвалити або поновити закони про місцеві форми безпосередньої демократії; про місцеві вибори, місцеві ініціативи, загальні збори громадян тощо.

Отже, становлення України як суверенної демократичної держави потребує розширення застосування форм безпосередньої демократії, реального волевиявлення народу з принципових питань розвитку держави і суспільства. Хоча Конституція України в третьому розділі закріпила тільки основоположні форми такої демократії — вибори і референдум, але таких форм значно більше. До них також належать: збори трудових колективів; збори громадян за місцем проживання (сільські сходи, збори жителів мікрорайону в місті); громадські та всенародні обговорення актуальних питань місцевого і загальнодержавного рівня; мітинги і демонстрації; наради загальнодержавного й місцевого значення; громадські слухання, звернення громадян (петиції).

Зазначені інститути безпосередньої демократії не вичерпують арсеналу її форм. У багатьох країнах світу застосовуються й інші інститути прямої демократії: плебісцит, народна законодавча ініціатива, народний розпуск представницького органу, які близькі за своєю суттю до референдумів, але ніколи не застосовувалися в Україні.

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ.

У сучасних умовах інститути безпосередньої демократії мають суттєве значення для реалізації громадянами своїх прав, насамперед у сфері політичних відносин. Це робить пряму демократію яскравим проявом народовладдя і є запорукою її подальшого розвитку. Всі форми народовладдя слугують інтересам громадян, забезпечують їх активну участь у вирішенні державних і суспільних справ. Життя потребує подальшого розвитку й удосконалення безпосередньої демократії, використання потенціалу її інститутів на благо народу і кожної людини. При цьому важливо не протиставляти форми безпосередньої і представницької демократії, які тісно між собою взаємопов'язані і доповнюють одна одну.

2. Вибори, виборче право, принципи виборчого права.

Однією з найдієвіших форм безпосередньої демократії в Україні є вибори. Саме вони дозволяють перетворити волевиявлення громадян України у волю українського народу при формуванні представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Вибори – це конституційна форма безпосередньої демократії, що полягає у формуванні персонального складу органів публічної влади (органу законодавчої влади та органів місцевого самоврядування), наділення повноваженнями їхніх посадових осіб або обрання глави держави шляхом голосування уповноважених на те осіб.

В Україні вибори на демократичних засадах почали проводитися одночасно з проголошенням незалежності нашої держави. Так, 1 грудня 1991 р., одночасно з проведенням всеукраїнського референдуму, який надав найвищої юридичної сили Акту проголошення незалежності України, були проведені вибори Президента України. З того часу, відповідно до чинного законодавства України, в нашій країні регулярно проводяться вибори представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Вибори вважаються найбільш демократичним способом формування тих органів публічної влади, які повинні мати представницький характер, тобто відображати позицію та інтереси держави, народу чи територіальної громади. Водночас, зазвичай шляхом виборів не формуються органи, від яких вимагається професіоналізм і неупередженість (органи виконавчої та судової влади, прокуратури, конституційного контролю тощо).

У конституційному праві *вибори класифікуються* за різними підставами:

1) залежно від того, які органи обираються, на парламентські (вибори народних депутатів), президентські (вибори Президента України) та вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів;

2) залежно від того, обирається виборний орган повністю чи частково, розрізняють загальні та часткові вибори (тобто, замість вибулих депутатів, коли обирається лише частина колегіального виборчого органу влади;

3) залежно від підстав вибори можуть бути черговими, позачерговими, повторними та довиборами колегіального органу;

4) за територією вибори можуть бути загальнодержавними та місцевими;

5) за формою вибори являють собою вибір найбільш гідного з-поміж інших кандидатів на виборну посаду додержавної влади та органів місцевого самоврядування шляхом голосування громадян за його кандидатуру.

Вибори в суспільстві плюралістичної демократії, яким є сучасне українське суспільство, виконують ряд соціальних функцій, серед яких:

1) функція забезпечення реального народовладдя. У демократичній державі з республіканською формою правління взагалі не може бути органів, що набували б владних повноважень в інший, ніж пряме чи опосередковане волевиявлення народу, спосіб;

2) функція легітимної, ненасильницької зміни правлячих еліт. Вибори, проведені з дотриманням вимог Конституції України та міжнародних стандартів, виступають необхідним засобом надання владі легітимного характеру. За їх допомогою народ визначає своїх представників в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, наділяє їх мандатом на здійснення у визначених Конституцією межах своїх суверенних прав;

3) функція „селекції" політичних лідерів. Вибори відіграють визначальну роль у формуванні політичної еліти суспільства. Саме за допомогою виборів громадяни наділяють владними повноваженнями тих осіб, яким вони довіряють визначати основні напрями зовнішньої та внутрішньої політики держави, вважають гідними здійснювати керівні функції;

4) функція недопущення узурпації влади;

5) функція забезпечення політичної відповідальності за політичний курс тощо.

Вибори є проявом демократії тільки у тому разі, коли проводяться у суворій відповідності до закону, гласно й неупереджено з боку органів публічної влади, коли вони дійсно є вільними й альтернативними. Інакше вони можуть перетворитися на протилежне – стати знаряддям узурпації влади, а в деяких випадках – і для антиконституційного перевороту.

Слід зауважити, що досить часто поняття вибори характеризують через термін «виборче право».

Виборче право розглядається у двох аспектах.

В об'єктивному значенні — це інститут конституційного права, що об'єднує норми конституційного та інших галузей права, котрі визначають поняття, види, принципи виборів, порядок їх організації та проведення, а також юридичну відповідальність за порушення чинного законодавства про вибори.

Суб'єктивне виборче право — це передбачена Конституцією України та законодавством можливість громадян України вільно обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ст. 38 Конституції). Це право також слід розуміти як встановлена Конституцією та законами України можливість громадянина України брати участь у всіх видах виборів на всіх стадіях організації та проведення цих виборів.

Отже, виборче право можна розглядати: 1) як конституційно-правовий інститут, тобто сукупність правових норм, що закріплюють порядок формування органів публічної влади (виборче право в об'єктивному розумінні); 2) як суб'єктивне право, тобто можливість громадянина обирати (активне виборче право) та можливість бути обраним (пасивне виборче право). Активне виборче право в широкому розумінні включає не лише право голосувати, але й право брати участь у висуванні кандидатів у депутати та на виборні посади (у тому числі і на партійному чи між-партійному з'їзді), у проведенні передвиборної агітації, у проведенні передвиборчих заходів (мітингів, зустрічей, круглих столів, дебатів), у роботі виборчих комісій, право бути довіреною чи уповноваженою особою, представником, офіційним спостерігачем, розпорядником виборчого фонду тощо.

Принципи виборчого права – це умови його визнання і здійснення, які разом забезпечують реальний характер волевиявлення народу, легітимність виборних органів публічної влади. Загальновизнані принципи виборчого права зафіксовані у відповідних міжнародно-правових документах.

Конституція України (ст. 71) закріпила такі *принципи* суб'єктивного виборчого права: принцип вільних виборів; принципи загального, рівного і прямого виборчого права; принцип таємного голосування.

Принцип вільних виборів означає, що кожний виборець самостійно, без будь-якого зовнішнього впливу вирішує – брати йому участь у виборах чи ні, а якщо брати, то якою мірою. Принцип вільних виборів забороняє будь-яке переслідування за ухиляння від участі в голосуванні (*абсентеїзм*).

Принцип загального виборчого права означає: по-перше, право голосу на всіх виборах мають лише громадяни України; по-друге, відповідно до положень ст. 24 Основного Закону виборче законодавство України забороняє будь-які привілеї чи обмеження виборчих прав окремих груп громадян; по-третє, забороняються обмеження щодо участі громадян у виборчому процесі, які не передбачені Конституцією України та законодавством. Відповідно до ст. 64 Основного Закону окремі обмеження виборчих прав громадян можуть бути встановлені в умовах воєнного або надзвичайного стану. У ст. 70 Конституції України та у виборчому законодавстві України визначають спеціальні умови (виборчі цензи або кваліфікації) для отримання права голосу на виборах (активного виборчого права). До них відносять:

1) віковий ценз – активного виборчого права набувають громадяни України, яким на день виборів виповнилося 18 років;

2) ценз дієздатності – не мають права голосу громадяни, визнані судом недієздатними.

Щодо пасивного виборчого права громадян Конституція України та виборче законодавство України встановлюють додаткові, порівняно з активним виборчим правом, умови:

1) підвищується віковий ценз (з 18 до 21 року при виборах народних депутатів України і до 35 років при виборах Президента України). Це обумовлено тим, що діяльність глави держави, парламентаря передбачає

наявність у нього певного життєво досвіду, належного освітнього рівня, здатності вирішувати складні політичні, правові, економічні та соціальні проблеми, а це, у свою чергу, досягається з відповідним віком;

2) встановлюється ценз осілості при виборах Президента України і народних депутатів України, який передбачає, що за громадянином України визнається право бути обраним Президентом України лише після десяти останніх перед днем виборів років проживання в Україні, а народним депутатом — після п'яти років. Це обмеження обумовлене тим, що глава держави член законодавчого органу має бути добре обізнаний з різними аспектами суспільного життя країни.

Принцип рівного виборчого права означає забезпечення рівних для кожного громадянина прав і можливостей впливати на результат виборів. Цей принцип випливає із загального конституційного принципу рівноправності громадян, поширюється як на активне, так і на пасивне виборче право. При цьому рівність прав і можливостей виборців вимагає дотримання таких умов:

1) усі виборці повинні мати однакову кількість голосів на виборах (заборона плюрального вотуму, тобто надання одним виборцям більшої кількості голосів стосовно до інших залежно від майнового стану чи інших факторів);

2) забороняється поділ виборців на розряди (курії) за майновою, національною, становою, релігійною, етнічною чи іншою ознакою;

3) усім виборцям має бути гарантовано рівний захист законом і судом активного і пасивного виборчого права.

Пряме виборче право означає, що депутати, інші виборні особи обираються безпосередньо виборцями, і його слід відрізняти від непрямого (багатоступеневого) виборчого права, яке застосовується в деяких країнах (наприклад, у США на виборах Президента).

Принцип таємного голосування полягає в забороні зовнішнього нагляду і контролю за волевиявленням виборців у будь-якій формі, будь-якими засобами та будь-якими суб’єктами. Виборче законодавство України передбачає спеціальні організаційні заходи та процедури із забезпечення таємниці голосування, зокрема: кожний виборець голосує на виборах особисто; голосування за інших осіб чи передача виборцем права голосу будь-якій іншій особі забороняється; виборчий бюлетень повинен мати таку форму, яка відкидає можливість установити, хто саме його заповнив; голосування має проводитись у спеціально відведених та облаштованих приміщеннях, в яких обладнуються кабіни (кімнати) для таємного голосування; бюлетені повинні заповнюватися виборцем особисто в кабіні для таємного голосування; для випадків голосування за місцем перебування (для голосування осіб, які за віком, у зв’язку з інвалідністю чи за станом здоров’я не здатні пересуватися самостійно) має бути передбачена така процедура, яка виключає порушення таємниці голосування або спотворення волевиявлення виборців. Реалізація принципу таємного голосування забезпечується також установленням відповідальності осіб, які порушили таємницю голосування. Зокрема,

кримінальна відповідальність за порушення таємниці голосування передбачена ст. 159 Кримінального кодексу України: умисне порушення таємниці голосування під час проведення передбачених законом України виборів, учинене членом виборчої комісії або іншою службовою особою з використанням влади чи службового становища – карається штрафом від п'ятисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавленням волі на строк від одного до трьох років із позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

ВИСНОВКИ З ДРУГОГО ПИТАННЯ.

Вибори це одна з найдавніших форм прямого народовладдя, відома ще з часів так званої «вічової демократії», що пройшли складний шлях становлення і розвитку, набуваючи якісно нових юридичних властивостей. На сьогодні вибори на загальнодержавному та місцевому рівні проводяться у переважній більшості країн світу, за винятком теократичних монархій. Вибори стали не тільки найбільш поширеною формою безпосередньої реалізації народного суверенітету, а й показником рівня розвитку громадянського суспільства, правової держави, прав і свобод людини і громадянина тощо. Вибори — це закріплений в Конституції України та законодавстві спосіб формування органу державної влади, органу місцевого самоврядування або наділення повноваженнями їх посадовців шляхом голосування уповноважених на те осіб; визначення його результатів встановленою більшістю голосів за умови, коли на здобуття кожного мандату балотувалися два і більше кандидатів. Отже, ми розглянули з вами основні положення щодо виборів, виборчого права, принципів виборчого права. Це дало можливість не тільки здобути знання про виборче право (в об'єктивному і суб'єктивному значенні) та його принципи, але й означити особливості однієї з найдієвіших форм безпосередньої демократії в Україні.

3.Виборчі системи.

Поряд із розглянутими вище питаннями, виняткової уваги потребує розгляд виборчих систем. У науці конституційного права цей термін застосовується у широкому і вузькому значеннях.

У широкому - під виборчою системою розуміють систему суспільних відносин, які складаються в зв'язку з виборами органів публічної влади та визначають порядок їх формування. Ці відносини регулюються конституційно-правовими нормами, які в сукупності утворюють конституційно-правовий інститут виборчого права.

Виборча система у вузькому значенні — це певний спосіб розподілу депутатських мандатів між кандидатами залежно від результатів голосування виборців або інших уповноважених осіб. При цьому виділяють

три основних види виборчих систем, що відрізняються порядком встановлення результатів голосування.

Традиційними та найпоширенішими виборчими системами є:

- система більшості — мажоритарна;
- система пропорційного представництва — пропорційна;
- змішана система — пропорційно-мажоритарна.

Так, за ***мажоритарною*** (від фр. majoritee — більшість) ***виборчою системою*** обраним вважається кандидат, який отримав встановлену більшість голосів виборців по тому округу, по якому він балотувався, або в цілому по країні (у разі президентських виборів).

Подібна система може бути застосована як в одномандатних, так і в багатомандатних округах. В останньому разі від округу обирається визначена кількість депутатів (якщо голосування відбувається по окремих кандидатах) або ж виборці голосують за список політичної партії і всі депутатські мандати по округу забирає список партії, який набирає більшість голосів. Мажоритарна система має кілька різновидів — відносної, абсолютної або кваліфікованої більшості. Мажоритарна система абсолютної більшості (або французька модель) передбачає, що переможцем на виборах стає кандидат, який набирає більше половини (50% плюс один голос) голосів відповідного округу. Подібна система застосовується сьогодні досить рідко, оскільки, як правило, вимагає проведення другого туру голосування, до участі в якому допускаються два кандидати, які набирають найбільшу кількість голосів у першому турі. Поширенішою є мажоритарна система відносної більшості (англійська модель), за якої переможцем визнається кандидат, який набирає більше голосів, ніж будь-який інший претендент. Мажоритарна система кваліфікованої більшості передбачає, що для обрання кандидат має набрати значно більше половини голосів виборців.

Пропорційна виборча система передбачає такий порядок визначення результатів голосування, за якого розподіл мандатів між партіями, що виставили своїх кандидатів на виборах у представницький орган, здійснюється відповідно до кількості отриманих ними голосів. Така виборча система передбачає утворення великих багатомандатних округів, забезпечує представництво партій у виборних органах відповідно до своєї популярності у виборців. За пропорційної системи розподіл мандатів між політичними партіями здійснюється за допомогою виборчої квоти (виборчого метра), яка визначається одразу ж після виборів. Ідея пропорційної виборчої системи була обґрунтована Луї Сен-Жюстом ще в 1793 році, але почала вона застосовуватися лише в кінці XIX століття (Сербія, 1888 р.; Бельгія, 1889 р.).

Як мажоритарна, так і пропорційна виборчі системи мають певні недоліки. Так, мажоритарна система – досить результативна і проста у застосуванні, але вона сприяє неадекватному відображенню у складі представницького органу політичного спектра суспільства та призводить до втрати великої кількості

голосів, а це має наслідком послаблення представництва в парламенті чи іншому виборному органі. Пропорційна система теж має істотні недоліки: по-перше, вона передбачає неперсоніфіковані вибори – виборчі списки партій формуються партійним керівництвом і виборці фактично голосують за кандидатів, про яких їм нічого невідомо; по-друге, пропорційна система вимагає сталої багатопартійності, яка характеризувалася б досить чіткою поляризацією політичних сил, що дозволяє після виборів сформувати стабільну парламентську більшість.

Пропорційно-мажоритарна (змішана) виборча система заснована на одночасному поєднанні елементів мажоритарної та пропорційної систем під час виборів до представницького органу влади (наприклад, Албанія, Італія, Росія, ФРН, Угорщина, Україна). Суть її в тому, що одна половина представницького органу обирається в одномандатних виборчих округах на основі відносної більшості, а друга половина – за списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків партій у багатомандатному виборчому окрузі на основі пропорційного представництва.

На сьогодні в Україні застосовуються такі виборчі системи: мажоритарна – на виборах Президента України та на виборах депутатів сільських та селищних рад, а також сільських, селищних і міських голів; змішана – на виборах народних депутатів України, на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів обласних, районних, міських та районних у містах рад.

ВИСНОВКИ З ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ.

Таким чином, слід дійти висновку, що в Україні застосовуються мажоритарна та змішана виборчі системи. Але кожна з систем мають і позитивні, і певні негативні риси. Слід акцентувати увагу на позитивах і негативах змішаної системи. Так, мажоритарна складова є досить результативною і простою у застосуванні, у той самий час вона адекватно не відображає у складі парламенту політичного спектру суспільства та призводить до втрати великої кількості голосів, що послаблює представництво в парламенті. Пропорційна складова теж має ряд недоліків, по-перше, вона, передбачає не персоніфіковані вибори — виборчі списки партій формуються партійним керівництвом келійно (без участі виборців), і виборці фактично голосують за кандидатів, про багатьох з яких їм нічого не відомо, по-друге, пропорційна система вимагає сталої багатопартійності, яка би характеризувалася більш-менш чіткою поляризацією політичних сил, що дозволило б після виборів сформувати стабільну парламентську більшість.

3. Виборчий процес та його стадії

Характеристика конституційно-правового інституту виборів та референдуму буде неповною без з’ясування сутності та особливостей виборчого процесу в Україні.

Виборчий процес – це система урегульованих Конституцією та законами України основних послідовних етапів (стадій), пов'язаних з діяльністю органів, організацій, окремих громадян, їхніх колективів і груп (суб'єктів виборчого процесу) з підготовки та проведення виборів до представницьких та інших виборних органів державної влади і місцевого самоврядування.

Суб'єктами виборчого процесу визнаються особи, органи та організації, наділені Конституцією та виборчим законодавством України правами та обов'язками стосовно організації та проведення виборів, а саме: 1) виборці; 2) Центральна виборча комісія, а також інша виборча комісія, утворена відповідно до закону; 3) партії, що висунули кандидатів у депутати, на посаду Президента України; 4) кандидати у депутати, кандидати на посаду Президента України, зареєстровані і порядку, встановленому законом; 5) офіційні спостерігачі від партій, які висунули кандидатів у депутати та на посаду Президента України у загальнодержавному окрузі, також від кандидата у депутати в одномандатному окрузі, від громадської організації, що зареєстровані в порядку, встановленому законом.

Виборчий процес відбувається в певній, чітко визначеній виборчим законодавством послідовності і складається з кількох *етапів* – стадій виборчого процесу.

Наприклад, виборче законодавство передбачає такі *етапи* виборчого процесу щодо виборів народних депутатів України:

1) *висування кандидатів у депутати*. Розпочинається за 90 і закінчується за 79 днів до дня голосування. Право висування кандидатів у депутати у загальнодержавному окрузі реалізується виборцями через партії на їхніх з'їздах, зборах, конференціях, а в одномандатних округах – через партії або шляхом само висування. Одна і та ж особа може бути включена лише до одного виборчого списку кандидатів у депутати від партії;

2) *утворення виборчих комісій* (крім Центральної виборчої комісії). Окружна виборча комісія утворюється Центральною виборчою комісією не пізніш як за шістдесят два дні до дня голосування у складі голови, заступника голови, секретаря та інших членів комісії у кількості не менше дванадцяти і не більше вісімнадцяти осіб. Суб'єктами подання кандидатур до складу окружних виборчих комісій є: 1) політична партія, депутатська фракція якої зареєстрована в Апараті Верховної Ради України поточного скликання; 2) політичні партії - суб'єкти виборчого процесу.

Дільнична виборча комісія утворюється відповідною окружною виборчою комісією не пізніш як за тридцять один день до дня голосування у складі голови, заступника голови, секретаря та інших членів комісії. Дільнична виборча комісія утворюється у складі: 1) для малих дільниць - 10-18 осіб; 2) для середніх дільниць - 14-20 осіб; 3) для великих дільниць - 18-24 особи. На виборчих дільницях, де кількість виборців не перевищує п'ятдесяти осіб, дільнична виборча комісія може утворюватися у складі голови, секретаря та двох - чотирьох членів комісії. Право подання кандидатур до складу дільничних виборчих комісій мають суб'єкти подання, зазначені попередньо та кандидати у депутати у відповідному одномандатному окрузі.

Дільнична виборча комісія закордонної виборчої дільниці утворюється Центральною виборчою комісією не пізніш як за тридцять один день до дня голосування у складі голови, заступника голови, секретаря та інших членів комісії.

3) *реєстрація кандидатів у депутати* (Партія, яка висунула виборчий список кандидатів у депутати у загальнодержавному окрузі, до подання документів Центральній виборчій комісії для реєстрації кандидатів у депутати вносить в безготівковому порядку на спеціальний рахунок Центральної виборчої комісії грошову заставу в розмірі двох тисяч мінімальних розмірів заробітної плати. Партія, яка висунула кандидата в депутати в одномандатному окрузі, кандидат у депутати, який балотується в одномандатному окрузі в порядку самовисування, до подання документів Центральній виборчій комісії для реєстрації вносить на спеціальний рахунок Центральної виборчої комісії грошову заставу в розмірі дванадцяти мінімальних розмірів заробітної плати). Подання документів до Центральної виборчої комісії для реєстрації кандидатів у депутати закінчується за сімдесят п'ять днів до дня голосування.

4) *проведення передвиборної агітації*. Може проводитися у таких формах: 1) збори громадян, інші зустрічі з виборцями; 2) мітинги, походи, демонстрації, пікети; 3) публічні дебати, дискусії, "круглі столи", прес-конференції стосовно положень передвиборних програм та політичної діяльності партій - суб'єктів виборчого процесу чи політичної діяльності кандидатів у депутати; 4) оприлюднення в друкованих та аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації політичної реклами, виступів, інтерв'ю, нарисів, відеофільмів, аудіо- та відеокліпів, інших публікацій та повідомлень; 5) розповсюдження виборчих листівок, плакатів та інших друкованих агітаційних матеріалів чи друкованих видань, в яких розміщено матеріали передвиборної агітації; 6) розміщення друкованих агітаційних матеріалів чи політичної реклами на носіях зовнішньої реклами; 7) проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач чи інших публічних заходів за підтримки партії - суб'єкта виборчого процесу чи кандидата у депутати, а також оприлюднення інформації про таку підтримку; 8) публічні заклики голосувати за або не голосувати за партію - суб'єкта виборчого процесу, кандидата у депутати або публічні оцінки діяльності цих партій чи кандидатів у депутати

Партія, кандидати у депутати від якої зареєстровані у загальнодержавному окрузі, кандидати у депутати мають право розпочати свою передвиборну агітацію з дня, наступного за днем прийняття виборчою комісією рішення про реєстрацію кандидатів у депутати. Передвиборна агітація закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем голосування;

5) *утворення спеціальних виборчих дільниць, що існують на тимчасовій основі.* Утворюються окружними виборчими комісіями не пізніш як за 45 днів до дня голосування на підставі подань районних, районних у містах державних адміністрацій чи виконавчих комітетів міських рад міст обласного (республіканського в Автономній Республіці Крим) значення. Спеціальні виборчі дільниці утворюються у стаціонарних лікувальних закладах, в

установах виконання покарань, слідчих ізоляторах, на суднах, які перебувають у день голосування у плаванні під Державним Прапором України, на полярних станціях України та в інших місцях тимчасового перебування виборців з обмеженими можливостями пересування. Не допускається утворення однієї виборчої дільниці для двох і більше закладів чи установ.

Звичайна та закордонна виборчі дільниці утворюються Центральною виборчою комісією і існують на постійній основі. Спеціальна виборча дільниця може існувати на постійній чи тимчасовій основі. Виборчі дільниці утворюються з чисельністю від двадцяти до двох тисяч п'ятисот виборців. Виборчі дільниці поділяються на: 1) малі - з чисельністю виборців до 500 осіб; 2) середні - з чисельністю виборців від 500 до 1500 осіб; 3) великі - з чисельністю виборців понад 1500 осіб.

6) *складання списків виборців, їх перевірка та уточнення.* Органи ведення Державного реєстру виборців складають попередні списки виборців для звичайних виборчих дільниць відповідно до Закону України "Про Державний реєстр виборців" від 22.02.2007 р. Виборець має право: ознайомитися із попереднім списком виборців у приміщенні дільничної виборчої комісії та перевірити правильність внесених до нього відомостей; звернутися до дільничної виборчої комісії або безпосередньо до органу ведення Державного реєстру виборців із заявою про уточнення попереднього списку виборців, у тому числі про включення або виключення зі списку себе особисто або інших осіб, а також щодо наявності або відсутності відміток про постійну нездатність виборця самостійно пересуватися. Розпорядником Державного реєстру виборців визнається Центральна виборча комісія, а органами його ведення: у районах, районах у містах Києві та Севастополі — відповідні структурні підрозділи районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій; містах обласного (республіканського в Автономній Республіці Крим) значення без районного поділу — відповідні виконавчі органи міських рад; у районі в місті обласного значення з районним поділом — відповідні виконавчі органи районних у містах рад або відповідні структурні підрозділи створеного в районі виконавчого органу міської ради.

7) *голосування.* Проводиться в день голосування на виборчих дільницях шляхом подання виборцями бюлетенів з 8 до 20 години без перерви. На закордонних виборчих дільницях голосування проводиться за місцевим часом країни, де утворені ці дільниці. Голосування виборців на виборах депутатів здійснюється за допомогою виборчих бюлетенів з виборів народних депутатів України. Форма, колір і текст виборчих бюлетенів для голосування в загальнодержавному окрузі та в одномандатних виборчих округах затверджуються Центральною виборчою комісією не пізніш як за п'ятдесят три дні до дня голосування. Виборчі бюлетені для голосування в загальнодержавному окрузі та в одномандатних виборчих округах мають бути різного кольору.

8) *підрахунок голосів виборців та встановлення підсумків голосування.* Підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці здійснюється відкрито і

прозоро виключно членами дільничної виборчої комісії. Підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці проводиться у послідовності викладених положень статей 88-90 Закону.

9) *встановлення результатів виборів депутатів та їх офіційне оприлюднення*. Центральна виборча комісія не пізніш як на п'ятий день з дня встановлення результатів виборів офіційно оприлюднює результати виборів депутатів у газетах "Голос України" та "Урядовий кур'єр". Список обраних депутатів публікується із зазначенням в алфавітному порядку їх прізвища, власного імені (усіх власних імен), по батькові (за наявності), року народження, освіти, посади (заняття), місця роботи, місця проживання, партійності, суб'єкта висування, виборчого округу (загальнодержавний чи номер одномандатного), у якому обраний депутат. Офіційне оприлюднення Центральною виборчою комісією результатів виборів депутатів є підставою для звільнення з роботи (посади), не сумісної з депутатським мандатом, та прийняття рішення про припинення дії іншого представницького мандата особи, обраної депутатом.

10) *припинення повноважень окружних та дільничних виборчих комісій*.

Суб’єкти виборчого процесу мають право оскаржити рішення, дії чи бездіяльність, що стосуються процесу виборів, у судовому і позасудовому порядку.

Особи, винні в порушенні виборчого законодавства, притягаються до конституційної, адміністративної, кримінальної та дисциплінарної відповідальності в порядку, встановленому законом. Прикладом конституційної санкції за порушення виборчого законодавства може бути визнання виборів недійсними.

ВИСНОВКИ З ЧЕТВЕРТОГО ПИТАННЯ.

Таким, чином вищевикладене надає нам уяву про нормативно-правове регулювання всіх стадій виборчого процесу, що є окремими та взаємопов’язаними. Однак практика проведення виборів у 2004-2012 роках дає підстави говорити про потребу подальшого вдосконалення виборчого законодавства України у цій частині.

4. Референдуми: поняття, види, правова регламентація порядку призначення.

Однією з форм безпосередньої демократії в Україні (поряд з виборами, народною ініціативою тощо) є референдум.

Референдум (лат. referendum – те, що має бути повідомлене) – це спосіб прийняття громадянами України шляхом голосування законів України, інших рішень з важливих питань загальнодержавного і місцевого значення.

Основна відмінність референдуму від виборів полягає в об’єкті та меті волевиявлення виборців. Так, якщо при виборах таким об’єктом є кандидат або список кандидатів, то об’єктом референдуму можуть бути конституція, закон,

законопроект, будь-яке питання зовнішньої чи внутрішньої політики. Метою виборів є обрання народних представників, що являє собою делегування їм певної частини владних повноважень, тоді, як мета референдуму – прийняття рішення по суті винесеного на нього питання.

За *юридичною силою прийнятих рішень* (правовими наслідками проведення) референдуми поділяються на імперативні та консультативні. Рішення, прийняте імперативним референдумом, має загальнообов'язкове значення і не потребує затвердження державними органами (наприклад, референдум 1 грудня 1991 р., коли Україну було проголошено незалежною державою). Консультативний (дорадчий) референдум призначається для з'ясування щодо певного питання думки виборців, яка може бути врахована, але не є обов'язковою для прийняття державними органами відповідних рішень.

За *територією проведення* референдуми поділяються на загальнодержавний (всеукраїнський), який проводиться одночасно на всій території країни, та місцевий, який проводиться на території суб'єкта федерації, автономного утворення або адміністративно-територіальної одиниці.

За *способом проведення* референдуми поділяються на обов'язковий (проводиться з питання, яке, згідно з законом, може бути вирішене виключно шляхом референдуму) і факультативний (проводиться з питання, яке, згідно з законом, може бути вирішене як шляхом референдуму, так і в інший спосіб).

За *предметом проведення* референдуми поділяються на конституційний (на якому розглядаються питання, пов'язані з прийняттям та зміною конституції), законодавчий (предметом якого є закон або законопроект), міжнародно-правовий (на який виносяться міжнародно-правові питання, наприклад, приєднання держави до міжнародного договору або її входження до міжнародної організації) та адміністративний (на який виносяться питання управлінського характеру, наприклад, стосовно зміни адміністративно-територіального поділу, системи органів або схеми організації місцевого самоврядування тощо).

За *часом проведення* референдуми поділяються на допарламентський (проводиться до прийняття закону парламентом з метою з'ясувати думку виборців з певного питання), післяпарламентський (проводиться після того, як закон прийнято парламентом з метою його затвердження) та позапарламентський (закон приймається на референдумі в обхід парламенту незалежно від того, розглядається він парламентом чи ні).

За *ініціатором проведення* референдуми поділяються на такі, що проводяться з ініціативи органу державної влади або органу місцевого самоврядування, та петиційний (який проводиться на вимогу певної, передбаченої законом, кількості громадян).

За *характером прийнятого рішення* референдуми поділяються на затверджуючий, або ратифікаційний (виборці затверджують рішення парламенту або органу місцевого самоврядування) та скасовуючий (виборцям

пропонується скасувати акт парламенту або органу місцевого самоврядування, який вже набув чинності).

Соціальна функція референдуму виявляється в тому, що через референдум юридична сила надається рішенням народу щодо найважливіших питань суспільно-політичного життя, внутрішньої і зовнішньої політики держави. Шляхом підготовки та участі в референдумах формується й підвищується громадянська активність, правова свідомість і політична культура народу як єдиного джерела та носія державної влади.

Правова регламентація питань організації та проведення референдумів в Україні здійснюється Конституцією України, законами України «Про всеукраїнський референдум» від 06.11.2012 та «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р.

Всеукраїнський референдум є однією з форм безпосередньої демократії в Україні, способом здійснення влади безпосередньо Українським народом, що полягає у прийнятті (затвердженні) громадянами України рішень з питань загальнодержавного значення шляхом таємного голосування в порядку, встановленому Законом. Предметом всеукраїнського референдуму можуть бути будь-які питання за винятком тих, вирішення яких референдумом не допускається Конституцією України та законами України.

Не може бути ініційовано призначення всеукраїнського референдуму щодо законопроектів з питань: податків; бюджету; амністії. На всеукраїнський референдум за народною ініціативою не може бути винесене (ініційоване) питання про зміну території України. Тексти нової редакції Конституції України та законопроектів, що виносяться на конституційний та законодавчий референдум, не повинні скасовувати чи обмежувати зміст та обсяг існуючих прав і свобод людини і громадянина або бути спрямованими на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України.

Всеукраїнський референдум не може призначатися (проголошуватися) чи проводитися в умовах воєнного чи надзвичайного стану на всій території України. Якщо воєнний чи надзвичайний стан введений після призначення (проголошення) референдуму, суб'єкт призначення (проголошення) референдуму не пізніш як на третій день після введення такого стану приймає рішення про зупинення процесу референдуму до закінчення дії воєнного чи надзвичайного стану.На всеукраїнський референдум можуть виноситися декілька питань з однієї проблеми.

За предметом всеукраїнський референдум може бути:

1) про схвалення нової редакції Конституції України, внесення змін до Конституції України, скасування, втрату чинності чи визнання не чинним закону про внесення змін до Конституції України (*конституційний референдум*);

2) про зміну території України (*ратифікаційний референдум*);

3) щодо прийняття чи скасування закону України або внесення змін до чинного закону України (*законодавчий референдум*);

4) з будь-якого питання за винятком тих, щодо яких референдум не допускається згідно з Конституцією України (*загальний референдум*).

Результати народного волевиявлення на всеукраїнському референдумі є обов'язковими.

Новий всеукраїнський референдум з інших питань, що раніше виносилися на референдум, окрім внесення змін до розділів I, III і XIII Конституції України з одного й того самого питання, може бути проведено не раніше ніж через рік з дня оголошення результатів проведеного референдуму. Реалізація ініціативи щодо внесення змін до розділів I, III і XIII Конституції України з одного й того самого питання можлива Верховною Радою України наступного скликання.

Суб'єктами ініціювання всеукраїнського референдуму є Український народ, Верховна Рада України у випадках та порядку, встановлених Конституцією України та Законом. Суб'єктом призначення (проголошення) є Президент України та Верховна Рада України. Конституційний референдум щодо внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України призначається Президентом України за ініціативою Верховної Ради України. Ратифікаційний референдум щодо зміни території України призначається Верховною Радою України. Всеукраїнський референдум за народною ініціативою проголошується Президентом України

Всеукраїнський референдум за народною ініціативою - це форма прийняття громадянами України рішень з питань загальнодержавного значення з урахуванням обмежень, встановлених Конституцією України. Всеукраїнський референдум проголошується за народною ініціативою на вимогу не менш як трьох мільйонів громадян України, які мають право голосу, за умови, що підписи щодо призначення референдуму зібрано не менш як у двох третинах областей і не менш як по сто тисяч підписів у кожній області.

Шляхом всеукраїнського референдуму за народною ініціативою Український народ як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні, здійснюючи своє волевиявлення, може в порядку, який визначений Законом, схвалювати нову редакцію Конституції України, вносити зміни до Конституції України, скасовувати, визнавати таким, що втрачає чинність, чи визнавати не чинним закон про внесення змін до Конституції України, приймати закони України (вносити до них зміни), скасовувати закони України, визнавати закони України такими, що втратили чинність, чи визнавати не чинними закони України або окремі їх положення.

Процес всеукраїнського референдуму розпочинається з дня оголошення Центральною виборчою комісією про початок процесу всеукраїнського референдуму. Процес всеукраїнського референдуму завершується через п'ятнадцять днів після дня офіційного оголошення Центральною виборчою комісією результатів референдуму. Всеукраїнський референдум проводиться в єдиному загальнодержавному окрузі референдуму, який включає в себе всю територію України та закордонний округ. Для проведення всеукраїнського референдуму Центральна виборча комісія утворює в єдиному загальнодержавному окрузі референдуму 225 територіальних округів.

Місцевий референдум - форма прийняття територіальною громадою рішень з питань, що належать до відання місцевого самоврядування, шляхом прямого голосування. Місцевий референдум є формою вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення.

Предметом місцевого референдуму може бути будь-яке питання, віднесене Конституцією України, цим та іншими законами до відання місцевого самоврядування. На місцевий референдум не можуть бути винесені питання, віднесені законом до відання органів державної влади.

Рішення, прийняті місцевим референдумом, є обов'язковими для виконання на відповідній території. Порядок призначення та проведення місцевого референдуму, а також перелік питань, що вирішуються виключно референдумом, визначаються законом про референдуми. Виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються питання щодо прийняття рішення про проведення місцевого референдуму та прийняття відповідно до законодавства рішень щодо організації проведення референдумів.

Виключно на місцевих референдумах приймаються рішення:про наділення міських рад правами щодо управління майном і фінансовими ресурсами, які є у власності територіальних громад районів у містах; добровільне об'єднання територіальних громад відповідних територіальних громад сіл. Таке рішення є наданням згоди на створення спільних органів місцевого самоврядування, формування спільного бюджету, об'єднання комунального майна; вихід із складу сільської громади за рішенням відповідної територіальної громади.

ВИСНОВКИ З П’ЯТОГО ПИТАННЯ.

Реалізуючи своє право на участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, громадяни України можуть тримати “руку на пульсі” правотворчого та законодавчого процесу нашої країни, створення нормативної бази, скеровувати напрями розвитку цих процесів з урахуванням і у відповідності зі змінами в житті суспільства. Референдум, як форма безпосередньої демократії, це можливість редагувати закони у відповідності з еволюцією і розвитком українського суспільства, переходом його у ринкові відносини; можливість вчасно вказати органам державної влади на невідповідність нормативної бази, котра регулює діяльність і життя суспільства, з реальними подіями, що можуть відбуватися і відбуваються в ньому.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Конституцією та законами передбачені такі форми безпосереднього волевиявлення народу, як вибори, референдуми, мирні збори, мітинги, походи і демонстрації, референдні ініціативи, звернення, народні обговорення; Конституція України не заперечує можливості існування й інших форм безпосередньої демократії.

Пріоритетними серед конституційно-правових форм безпосередньої демократії є вибори до органів державної влади й органів місцевого самоврядування та всеукраїнський і місцеві референдуми.

Щодо виборчої системи, то її слід визначити як: систему суспільних відносин, що складаються у зв`язку з виборами органів публічної влади та визначають порядок їх формування; певний, встановлений законом, спосіб розподілу депутатських мандатів між кандидатами в залежності від результатів голосування виборців.

Виборче право в юридичній літературі інтерпретується в двох значеннях - об'єктивному і суб'єктивному.

Принципи виборчого права - це умови його визнання і здійснення, котрі у сукупності забезпечують реальний характер волевиявлення народу, легітимність виборних органів публічної влади. Загальновизнані принципи виборчого права зафіксовані у відповідних міжнародно - правових документах. Так, ч. 3 ст. 2 і Загальної декларації прав людини встановлює: «воля народу повинна бути основою влади Уряду; ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, що мають проводитись згідно з загальним і рівним виборчим правом шляхом таємного голосування або ж через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування».

У повній відповідності до міжнародно - правових актів Конституція України (ст. 71) закріпила такі принципи суб'єктивного виборчого права: принцип вільних виборів; принципи загального, рівного і прямого виборчого права; принцип таємного голосування.

Конституція України закріплює принципи виборчого права як універсальні, вони відносяться до всіх видів виборів, а їх проголошення як конституційної основи виборчої системи свідчить про справді демократичний характер формування виборних органів державної влади і органів місцевого самоврядування України та є вагомою передумовою демократизму конституційного ладу, свідченням реального народовладдя.

Таким чином, аналіз еволюції виборчого законодавства в Україні свідчить, що будь - яка існуюча виборча модель потребує системної корекції з метою зняття внутрішніх протиріч, удосконалення у бік більш справедливого представництва та конструювання єдиного, впливового переможця, здатного сформувати відповідальну парламентську більшість. Тобто, сучасна Україна знаходиться ще на шляху вдосконалення виборчої системи України, а також потребує зміни електоральної формули та доведення її до відповідності вимогам розвитку вітчизняної політичної системи

Референдум – це безпосереднє волевиявлення народу, спрямоване на встановлення, зміну чи скасування правових норм; являє собою спосіб прийняття громадянами України шляхом голосування законів, інших рішень з важливих питань загальнодержавного і місцевого значення. Особливий вид правотворчості, коли верховним законодавцем, творцем права виступає сам народ, минає при цьому представницькі та інші органи влади.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ

Під час вивчення положень цієї теми самостійно необхідно опрацювати наступний перелік запитань, а саме: повторне голосування, повторні вибори, порядок заміщення народних депутатів, позачергові вибори; пасивне та активне виборче право; стадії виборчого процесу; мета проведення виборів та референдуму; питання, які не можуть бути предметом референдуму. Проаналізуйте рішення КСУ щодо відповідності Конституції України положень ст.43 Закону України "Про вибори народних депутатів України" (справа про виборчу заставу) від 30.01.2002р. Проаналізуйте висновок КСУ щодо відповідності проекту Закону України "Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 р." вимогам ст.ст.157, 158 Конституції України від 11.07.2000 р. № 1-39/ 2000.

ТЕМА № 6. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ФОРМИ ДЕРЖАВИ

(2 години)

ПЛАН ЛЕКЦІЇ

1. Форма державного правління та її різновиди.....113
2. Форма державного (територіально-політичного устрою).....125
3. Форма державного режиму: поняття та характеристика.....138

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учеб. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. – 560 с.

2. Баглай М.В., Туманов В.А. Малая энциклопедия конституционного права.- Москва, 1998

3. Бостан С.К., Тимченко С.М. Державне право зарубіжних країн: Навчальний посібник. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 504 с.

4. Георгіца А.З. Конституційне право зарубіжних країн. – Тернопіль, 2003.

5. Конституции Европейских государств. – Ереван: МХИТАР ГОШ, 1998.

6. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник. В 4- х томах. / Под ред. Б.А.Страшун. – М.: БЕК, 1997

7. Конституционное право зарубежных стран. Под ред. М.В.Баглая. – М., 2001.

8. Конституції нових держав Європи та Азії / Упоряд. С. Головатий. – К.: Вид-во “Право”, 1996.

9. Конституційне право зарубіжних країн: Навч. посібник; За заг. ред. В.О.Ріяки. – К.: Юрінком Інтер, 2002.

10. Малишко М.І. Конституції зарубіжних країн та України (основи конституціоналізму): навчально-методичний довідник- 2-ге вид.,доп. - К.:МАУП, 2000.

11. Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. – М.: «Белые альвы», 2000

12. Нижник Н., Плахотнюк Н. Відповідальність - інструмент управління // Віче. - 2001. - №5.

13. Смирнова Н.Н. Конституционное право зарубежных стран. Конспект лекций. - Санкт-Петербург. - 2001

14. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юрист, 2000.

15. Чудаков М.Ф. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебное пособие. - Мн.: Новое знание, 2001.

16. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн. – К., 2000.

17. Якушев А.В. Конституционное право (конспект лекций в схемах). М.:Издательство ПРИОР. - 2001.

18. Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран (курс лекций). - М.: Приор, 2000. Конституційне право України: Підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. В.П. Колісника та Ю.Г. Барабаша. – Х.: Право, 2008. – 416 с.

19. Кравченко В.В. Конституційне право України: Навчальний посібник. – Вид. 4-е, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2007. – 568 с.

20. Основи конституційного права України / За редакцією академіка АПрН України, професора Копейчикова В.В. - К.: Юрінком, 1997. – 208 с.

21. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України: Підручник / За заг. ред. В.Ф. Погорілка. – К.: Прецедент, 2009. – 344 с.

22. Слюсаренко А.Г., Томенко М.В. Історія української конституції.- К.: Т-во “Знання” України, 1993.- 192 с.

23. Совгиря О.В., Шукліна Н.Г. Конституційне право України: Навч. посібник. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ

З’ясувати поняття форми держави, охарактеризувати її складові елементи на прикладі України та зарубіжних країн.

ВСТУП

Форма держави в найбільш загальному виді визначає, на яких принципах побудована і як територіально організована державна влада. Форма держави визначає структуру і принципи взаємовідносин основних органів держави (парламенту, уряду, глави держави), розподіл держави на складові частини і юридичний статус цих частин, а також методи діяльності держави і характер її прямих і зворотних зв'язків із громадянами.

Форма держави може розглядатись з різних точок зору. Науково-пізнавальний (гносеологічний) підхід до вивчення форми держави дозволяє виявити взаємозв'язок між формою держави і її змістом, сутністю. Цим займається головним чином теорія держави і права. Інструментальний (практично-політичний) підхід припускає дослідження форми держави з точки зору забезпечення ефективності державного управління, його дієвості, стабільності уряду, взаємовідносин уряду з народом і т.п. Цим займається наука конституційного права.

Форми зарубіжних держав відрізняються великою розмаїтістю. Вони складаються під впливом комплексу природно-географічних, історичних, політичних, соціально-економічних і культурно-релігійних чинників.

На форму держави можуть вплинути умови створення держави (федеральна форма територіально-політичного устрою держави в США), історичні традиції (монархія у Великобританії), перипетії внутрішньополітичної боротьби (кількаразові модифікації форми ряду держав Африки), пануюча в суспільстві система морально-релігійних цінностей (теократична республіка в Ірані). Певним чином може впливати і суб'єктивний фактор. Достатньо пригадати про те, який вплив мав генерал Де Голль на функціонування інститутів П’ятої республіки у Франції.

Форма держави є об'єктом конституційного регулювання. Окремі глави за назвою "Форма держави" є лише в деяких новітніх конституціях (наприклад, Конституція Туреччини 1982 р., Конституція Ефіопії 1987 р.). Однак в більшості держав, де така глава відсутня елементи, що складають поняття "форма держави", закріплюються або в тексті основного закону (наприклад, у Франції, Іспанії, ФРН), або в окремих конституційних законах (наприклад, у Швеції).

У країнах, де відсутня писана конституція, форма держави визначається не стільки статутом (законом), скільки конвенційними нормами, що складаються в процесі багатовікової еволюції державних інститутів (наприклад, правовий статус глави держави - монарха у Великобританії і його взаємовідносини з Урядом).

Якщо в конституції відсутня спеціальна глава про форму держави, то відповідні норми звичайно поміщаються в розділ, що закріплює основи конституційного ладу. Як правило, ці норми забезпечуються підвищеним правовим захистом (наприклад, заборона на перегляд республіканської форми правління в Італії). Окремі положення можуть бути включені в розділи, що

встановлюють територіальну організацію держави й організацію органів державної влади.

Поняття форми держави, охоплюючи найбільше істотні сторони організації державної влади, є достатньо складним по своєму змісту. Воно вказує, які органи представляють державну владу, який порядок утворення (формування) цих органів, який термін їхніх повноважень, які взаємовідносини між органами держави (у тому числі центральних і місцевих), нарешті, які методи, засоби, прийоми здійснення державної влади.

У залежності від того, яка складова форми держави є предметом розгляду, розрізняють три елементи форми держави: форму правління, форму державного (територіально-політичного) устрою і політичний (державний) режим. Сукупність усіх трьох елементів утворить форму держави в широкому розумінні. Так як третій елемент форми держави - політичний (державний) режим торкається взаємовідносини держави з суспільством, його політичними інститутами, то це певною мірою виходить за рамки конституційного права. У більш вузькому розумінні до форми держави відносять тільки форму правління і форму державного (територіально-політичного) устрої.

Отже, завдання даної лекції:

1) при розгляді питання, що стосується форми правління, ураховувати той фактор, що форма правління тісно пов'язана з умовами розвитку держав, а тому має свої особливості в кожній конкретній державі; знати не тільки основні види і відмінні риси тієї чи іншої форми правління, але і намагатись усвідомити історичну еволюцію монархії з її дивовижною здібністю пристосовуватись до тих змін, що відбуваються у суспільстві і до тих сил, що знаходяться при владі;

2) при розгляді питання, що стосується політико-територіального устрою зарубіжних держав, звернути увагу на соціальні, економічні, національні, релігійні, історичні і інші фактори, що визначають становлення і еволюційний розвиток політико-територіального устрою тієї чи іншої держави;

3) вміти виділити загальні риси і основні відмінності унітарних, федеративних держав, визначити вид унітарної держави в тій чи іншій країні, знати основні способи розмежування предметів відання федерації та її суб'єктів;

4) закріпити знання про політичний режим, його основні види, характерні ознаки.

1. Форма правління та її різновиди в зарубіжних країнах

Інститут форми правління посідає центральне місце при вивченні конституційно-правового регулювання організації та функціонування держави. Форма правління - це не просто абстрактна категорія науки конституційного права, а той ключ, за допомогою якого тільки і можна аналізувати систему органів державної влади, встановлену конституцією відповідної держави.

За традицією, ще з античних часів, у центрі уваги знаходяться два питання: 1) які форми правління існують; 2) яка з відомих форм правління найбільше підходить для даного часу в даній країні.

Авторський колектив під керівництвом М. Баглая визначає форму правління як той елемент форми держави, що розкриває організацію верховної державної влади, правовий статус вищих органів держави (насамперед його глави), принципи взаємовідносин між ними, участь громадян в обранні цих органів.

Вітчизняний науковець А. Георгіца наголошує, що найчастіше у конституційному праві під **формою правління** *розуміють спосіб організації та функціонування вищих органів, який у принципі зумовлюється становищем глави держави та його відносинами із законодавчою владою.*

Інакше кажучи, форма правління, на думку вищезгаданого автора - це тип панування у даній державі, адже, якщо виходити з буквального, повсякденного змісту цих слів, то це відповідь на запитання: "Хто править?"

Розрізняють дві основні форми правління зарубіжних держав - монархія і республіка, притому кожна з цих форм має різновиди.

Монархія - це така форма правління, де глава держави - монарх (у кожній. країні називається по-різному - імператор, король, султан і т.п.) має особливий юридичний статус: його повноваження носять первинний, а не похідний від якоїсь іншої влади в державі характер, він одержує свою посаду, як правило, у спадщину і займає її довічно.

Республіка - це така форма правління, де вищі органи держави (президент, парламент, уряд) є виборними і змінюваними, причому тільки парламент в усіх без винятку республіках обирається безпосередньо населенням.

Та або інша форма правління складається історично під впливом комплексу чинників економічного, соціального, політичного, національно-етнічного, культурного і релігійного характеру. Мають свій вплив і природно-географічні умови. Також необхідно мати на увазі те, що тій або іншій епосі розвитку суспільства відповідає та або інша форма правління. Так, в епоху феодалізму домінуючою (найбільш розповсюдженою) була монархічна форма правління, новому часу притаманна, здебільшого, республіка. Водночас необхідно враховувати, що якщо раніш відмінності між монархією і республікою відбивали розходження в ступені демократизації суспільства, його політичного ладу, то сьогодні збереження в ряді країн монархії аж ніяк не свідчить про їх меншу демократичність у порівнянні з республіками. В ряді країн це всього-на-всього лише свідчення усталеності політичних традицій тих держав, у яких монархія вже давно розглядається як елемент, що об'єднує і консолідує націю.

У молодих державах Азії й Африки, де суспільство в соціальному відношенні ще знаходиться в процесі трансформації і демократичні політичні інститути тільки формуються, форма правління дуже нестабільна і може

змінюватися в той або інший бік (наприклад, Центральноафриканська Республіка перетворилася в імперію, а потім знову в республіку).

Монархія як форма правління зберігається в значній частині держав або як данина історичній традиції (що характерно для розвинутих країн Заходу), або в силу збереження в суспільстві значних пережитків феодалізму й архаїчних форм суспільної організації (що властиво, наприклад, монархічним державам Ближнього Сходу).

Є декілька різновидів монархічних форм правління. Розрізняють абсолютну і конституційну монархію.

Абсолютна монархія характеризується всевладдям глави держави. У правовому відношенні монарх - джерело будь-якої влади, і тільки він визначає її межі в нормативних актах, що дарує своїм підданним. У основі закону лежить воля монарха. Як форма правління абсолютна монархія найбільшого поширення набула в епоху пізнього феодалізму. Сьогодні вона є анахронізмом і зберігається лише в деяких країнах Сходу, де переважають традиційно-патріархальні і феодальні форми суспільного життя (наприклад, в Омані, Катарі, Брунеї). Є, проте, країни з досить високим рівнем економічного розвитку і високорозвиненої соціальної інфраструктури, у яких абсолютна монархія зберігається лише як своєрідна форма консервації традицій родоплемінної патріархальної демократії доіндустріальної епохи (Саудівська Аравія).

Абсолютна монархія характеризується великими повноваженнями монарха в законодавчій, виконавчій і судовій сферах. Закони видаються від імені монарха, йому підпорядкований весь адміністративний апарат держави. Які-небудь виборні органи в абсолютній монархії, як правило, відсутні, що не виключає наявності різноманітного роду дорадчих установ (наприклад, Диван в Саудівській Аравії, де представлені члени численного клану Саудитів - правлячої династії цієї країни). У виді винятку в деяких із цих держав можуть прийматися акти, іменовані конституціями (наприклад, у Катарі в 1970 р.), проте в дійсності вони мають мало спільного з узвичаєним поняттям конституції.

Конституційна монархія - це така форма правління, при якій влада монарха здійснюється на основі й у рамках конституції. У залежності від ступеня обмеженості влади монарха, а також відповідного обсягу повноважень розрізняють дуалістичну і парламентарну монархії.

Дуалістична монархія, як це очевидно з її найменування, характеризується поділом влади монарха з парламентом, проте поділом ще зародковим, недосконалим, де влада монарха явно переважає. Повноваження монарха обмежені тільки в законодавчій сфері, проте й у цій сфері жоден закон, прийнятий парламентом, не міг набрати сили без згоди на те монарха. Ця форма правління була досить широко поширена в XIX і початку XX ст. (така монархія існувала після об'єднання Німеччини по конституції 1871 р. і до краху другої імперії в 1918 р.). Сьогодні в розвинутих державах Заходу ця

форма правління не зустрічається. У той же час вона ще зберігається в ряді країн Ближнього Сходу і Магрибу (Йорданія, Таїланд, Марокко).

При дуалістичній монархії існує виборний представницький орган - парламент (що називається у кожній країні по-різному, наприклад, меджліс у Йорданії). Йому належить право прийняття законів і вотування (схвалення) бюджету. Монарх є главою держави і має основні прерогативи в сфері виконавчої влади. Він призначає главу уряду, що відповідає тільки перед монархом. Інституту парламентської відповідальності уряду в дуалістичній монархії немає. Монарх має право розпуску парламенту, видання надзвичайних декретів і введення в країні надзвичайного стану. Він є головнокомандуючим армією.

На відміну від дуалістичної парламентарна монархія є досить поширеною формою правління. Вона існує сьогодні в багатьох державах світу (Великобританії, Іспанії, Японії, Швеція й ін.) Парламентарна монархія характеризується тим, що монарх не має реальні повноважень по управлінню державою. Його повноваження носять в основному представницький характер. Крім того, він має своєрідну функцію державного нотаріуса, скріплює своїм підписом усі найважливіші державні акти.

При цьому його повноваження обмежуються формальною перевіркою правильності оформлення акту. Впливати на матеріальний зміст того або іншого документу монарх, як правило, не може. У силу цього, а також виходячи з принципу " безвідповідальності монарха" (монарх не може нести політичну і юридичну відповідальність за свої дії), підпис монарха обов'язково потребує контрасигнації (тобто повинна попередньо скріплюватися підписом прем'єр-міністра або відповідального міністра). На практиці всі акти монарха готуються урядом. Монарх скріплює своїм підписом і законодавчі акти, проте правом вето по відношенню до прийнятих парламентом законів він, як правило, не володіє. Обсяг повноважень монарха в країнах із парламентарною формою правління неоднаковий. Він змінюється від практично повного відсторонення монарха від участі в державній діяльності і зведення його повноважень до функцій зовнішнього представництва (Швеція) до наділення більш великими повноваженнями (Іспанія, де король відповідно до конституції 1978 р. є головнокомандуючим іспанською армією). Повноваження монарха можуть містити в собі і деякі "резервні", так називані "сплячі" прерогативи на випадок можливих політичних криз (Великобританія, Бельгія, Нідерланди).

Монарх не одержує заробітну плату. Гроші на утримання монарха і його сімей щорічно виділяються окремим рядком у державному бюджеті і цей рядок іменується "цивільним листом".

Монарх у Великобританії одночасно є главою держав, що входять у Співдружність націй (правда не всіх, а в основному тих, що колись були так званими білими колоніями, а пізніше домініонами Британської імперії). Це Канада, Австралія, Нова Зеландія. На практиці функції монарха здійснює генерал-губернатор, що призначається Британською короною за рішенням уряду відповідної країни.

У країнах, де зберігаються структури феодального і традиційного суспільства, існує виборна монархія (Малайзія, Лесото, Об'єднані Арабські Емірати). Так, глава Федерації Малайзії обирається на свою посаду Радою правителів куди входять глави 11 монархічних штатів. До складу ОАЕ входять сім князівств Перської затоки, глави цих князівств - еміри обирають Президента ОАЕ. Фактично їм може стати лише глава одного з двох найбагатших князівств Затоки - Абу-Дабі і Дибаї.

Особо варто виділити теократичну монархію, де глава держави - монарх є одночасно главою того або іншого релігійного культу, що представляє одну із світових релігій. Так, духовний владика католиків усього світу Папа є одночасно главою держави Ватикан. Елементи теократичної монархії властивий і Саудівській Аравії, де глава держави - король не тільки виконує релігійні функції хранителя головних святинь мусульманського світу, але і є главою ваххабитского напрямку ісламу. Процедурі передачі влади королю передує згода вузької групи вищих релігійних авторитетів - улемів, а лише потім згода членів королівської Ради, куди входять представники численної сім'ї Саудитів. Формально Великобританія також є теократичною монархією, тому що з часів Генріха VIII король очолює англіканську церкву. Сьогодні це багато в чому данина традиції, оскільки фактичним главою англіканської церкви вже давно є архієпископ Кентеберійський.

У цілому можна зробити висновок про те, що незважаючи на відому архаїчність інститут монархії має достатню гнучкість, щоб пристосуватися до нових історичних умов постіндустріального суспільства. Це пов'язано з тим, що монархія в розвинутих країнах Заходу давно перетворилася в символ спадкоємності історичних традицій, наочне втілення ідеї національної державності, безперервності її існування Необхідно також враховувати, що монархія представляється політично і соціально нейтральним інститутом, що виконує важливу інтегративну функцію в суспільстві. Нарешті, саме монархія може зіграти стабілізуючу роль , у випадку виникнення гострої політичної кризи. Такі деякі причини, що пояснюють зберігання монархічної форми правління в сучасному світі.

Республіканська форма правління - найпоширеніша в сучасному світі. Абсолютна більшість держав, представлених сьогодні в такій універсальній міжнародній організації, як ООН, є республіками.

Відомі три основні різновиди республіканської форми правління - президентська республіка, парламентська республіка, напівпрезидентська республіка.

Президентська республіка характеризується такими ознаками:

1. Глава держави - президент обирається безпосередньо населенням шляхом або прямих (у латиноамериканських країнах), або непрямих виборів (у США, де спочатку обираються вибірники від штатів, а потім останні як особлива колегія обирають Президента країни).

2. Президент має великі повноваження: він одночасно є главою держави, главою виконавчої влади і головнокомандуючим збройних сил.

3. У президентській республіці уряд формується позапарламентським шляхом, члени уряду призначаються на посаду і звільняються з посади президентом (у США при призначенні необхідно згода верхньої палати Конгресу - Сенату).

Відмінною рисою президентської республіки є жорстка система поділу влади. Кожна гілка влади - законодавча, виконавча і судова - має значну самостійність стосовно двох інших. Водночас існує система " стримань і противаг". Парламент здійснює законодавчу функцію, приймає закони, обов'язкові для виконавчої влади, проте і виконавча влада в особі президента наділяється правом суспенсивного вето на закони, прийняті парламентом, і користується цим, як показує практика, досить часто. Тим самим президент не дає можливості використовувати законодавчі повноваження парламенту для підриву конституційного механізму управління і утисків самостійності інших гілок влади.

Система " стримань і противаг" проявляється в президентській республіці також у тому, що парламент не може відправити уряд у відставку, але і президент не може розпустити парламент.

Президентська республіка забезпечує більшу стабільність виконавчої влади, ніж парламентська республіка, проте у випадку виникнення кризових ситуацій вона являється менш гнучкою (достатньо пригадати нездатність адміністрації президента Г. Гувера адекватно відреагувати на крах фінансової системи і економічної кризи 1929 р.).

Різновидами президентської республіки є суперпрезидентська і монократична республіка. Основна їхня відмінність від президентської республіки полягає в тому, що обидві вони не є правовими державами, хоча в країнах, де такі форми правління існують, формально діє конституція. Але ці конституції звичайно носять настільки ж неправовой характер, як і конституції комуністичних держав.

Суперпрезидентска республіка має такі відмінні риси:

1. Звичайно вона установлюється внаслідок військового перевороту (в країнах Латинської Америки така форма правління в недалекому минулому була дуже поширеною).

2. Президент одержує свої повноваження нелегітимним шляхом, або як ватажок (каудильйо) перевороту, або як глава хунти (колективного органу керівництва заколотниками).

3. Президент наділяється великими повноваженнями при слабкому контролі з боку законодавчої і судової влади.

4. Президентські повноваження реалізуються в умовах перманентного надзвичайного стану, при якому скасовуються або істотно обмежуються конституційні гарантії по дотриманню основних прав і свобод людини і громадянина і здійснюються масові репресії проти опозиції.

Суперпрезидентські республіки протягом тривалого часу були невід'ємним елементом політичного ландшафту Латинської Америки. В даний час їх практично не залишилося на карті цього континенту. У процесі

поступової демократизації політичного життя, зміцнення правових начал державності було успішно здійснено перехід до президентської форми правління.

Що стосується монократичної республіки, то вона характерна для "молодих" держав (в основному країна тропічної Африки), а також для деяких комуністичних держав. Її характерними ознаками є:

1. Особливий статус глави держави як одноособового носія виконавчої влади, не в'язаного ніяким контролем із боку законодавчої і судової влади.

2. Суміщення посади президента з лідерством у правлячій партії в умовах однопартійного або квазібагатопартійного режиму.

3. Вибори президента, якщо і проводяться, то носять чисто ритуальний характер. Президент займає свою посаду невизначено тривалий термін, а заміна президента відбувається в результаті політичної кризи в керівництві правлячої партії або військового перевороту. У окремих країнах посада президента в конституційному порядку довічно закріплювалася за визначеною особою (Заїр, Малаві і деякі інші).

4. Конституційно встановлюється право президента на розпуск парламенту.

Суттєво відрізняються від президентських парламентарні форми правління. В юридичній літературі **парламентарну республіку** *визначають як таку форму правління, при якій на чолі держави знаходиться виборна посадова особа, але уряд формується і діє лише при тій умові, що він користується довірою (підтримкою) нижньої палати парламенту (або навіть обох палат.* Однак мусимо визнати, що така дефініція в зарубіжній конституційній доктрині не сприймається беззастережно. Проф. А.О. Мішин (Росія), наприклад, при характеристиці парламентарної республіки особливо виділяв принцип верховенства парламенту, перед яким уряд несе політичну відповідальність за свою діяльність, а також наявність посади прем'єр-міністра. Французька доктрина виходить з того, що основою парламентарного правління є рівновага законодавчої та виконавчої влади і що характерними ознаками такого правління є: по-перше, "дуалізм виконавчої влади", тобто поділ її на невідповідального главу держави і відповідального перед парламентом кабінету; по-друге, наявність "засобів взаємного впливу" (вотуму недовіри і дострокового розпуску нижньої палати парламенту)'.

Оскільки до цього часу у спеціальній літературі немає дефініції цього різновиду республіканської форми правління, яке було би сприйняте більшістю авторів, на наш погляд, найдоцільніше буде характеризувати його шляхом виділення розпізнавальних ознак. На основі аналізу конституційних положень і доктринальних поглядів, які існують у конституційному праві зарубіжних країн, можна окреслити такі характерні риси парламентарної республіки.

1. Проголошення принципу політичного верховенства парламенту. Основні закони практично всіх парламентарних республік проголошують так чи інакше парламент органом держави, який представляє інтереси народу. Так, п. 1 ст. 38 Основного закону ФРН проголошує депутатів Бундестагу

представниками усього народу. Аналогічні формулювання зафіксовані в конституціях Греції (п. 2 ст. 51), Португалії (ст. 150), Фінляндії (§ 2 Форми правління), Латвії (ст. 64), Македонії (ст. 61), Молдови (ст. 60). Але чи не найдокладніше сформульований цей принцип у нині діючій конституції Угорщини (ст. 19): "1. Верховним органом державної влади та представницьким органом народу Республіки Угорщина є Національна Асамблея. 2. Національна Асамблея, здійснюючи свої права, що випливають із народного суверенітету, гарантує конституційний порядок у суспільстві і визначає структуру, напрями та умови управління".

Із цього принципу випливає, що будь-яка установа у системі вищих органів влади повинна бути або поставлена у залежність від парламенту, або зберігати політичну нейтральність. Так і відбувається, у будь-якому разі з формальної точки зору.

2. Наявність посади прем'єр-міністра та уряду як самостійного колегіального органу, наділеного широкими владними повноваженнями. При даній формі правління уряд – це завжди рада міністрів, а не кабінет президента (наприклад, ст. 81 Конституції Греції визначає, що урядом є Рада міністрів, яка складається з Прем'єр-міністра та міністрів. А п. 1 ст. 69 Конституції Австрії містить такий припис: "Здійснення вищого управління справами Федерації... доручається Федеральному канцлеру, віце-канцлеру та іншим федеральним міністрам. Вони утворюють у своїй сукупності Федеральний уряд, який очолюється Федеральним канцлером").

Уряд формується тільки парламентським шляхом з числа лідерів партії, яка має більшість у нижній палаті. Участь глави держави - президента - у формуванні уряду має чисто номінальний характер. Так, згідно з частиною другою ст. 92 Конституції Італії Президент Республіки володіє правом призначення Голови Ради міністрів і, за пропозицією останнього, міністрів. Але відповідно до ч. 1 ст. 94 Уряд повинен отримати підтримку обох палат Парламенту. Або такий приклад. У 1995 р. латвійський президент, бажаючи прискорити формування нового уряду, заявляє про намір самому призначити прем'єр-міністра, але робив це лише тому, що фракції парламенту тривалий час не могли самостійно утворити коаліцію більшості та скористатися своїм правом визначити склад уряду'. Так само станеться і з відставкою уряду. Наприклад, якщо в італійському парламенті розпадеться партійна коаліція і сформується нова правляча група фракцій, це призведе до призначення нових міністрів. Австрійська конституція прямо вказує, що президент приймає рішення про відставку федеральних міністрів за пропозицією канцлера (ст. 70). Отже, в парламентарній республіці при дотриманні режиму конституційної законності правління завжди має партійний характер. Мабуть не випадково у державознавчій літературі зарубіжних країн парламентарні форми правління нерідко визначаються як "правління партії", "партійна державність".

3. Відсутність у глави держави значущої політичної влади. Президент, як глава держави у парламентарній республіці, не є самостійним учасником політичного процесу: зміст рішень, які приймаються ним, не залежать від

нього, а визначаються, як правило, політичними відповідальними органами - парламентом, урядом, міністрами. Так, кожний акт, який видається президентом, стає чинним і підлягає виконанню за умов його контрасигнації прем'єр-міністром на документах загальнополітичного змісту або міністром, коли акт глави держави зачіпає відповідну галузь управління. Ст. *89* Конституції Італії має таке формулювання: "жоден акт Президента республіки не є чинним, якщо він не завізований пропонуючими його міністрами, які за це відповідальні". А Основний закон Зімбабве 1980 р. прямо передбачає обов'язок президента діяти "за згодою" із прем'єр-міністром.

Глава держави парламентарної республіки формально наділяється значними повноваженнями, але на практиці не справляє майже ніякого впливу на здійснення державної влади. Зокрема, участь президента у законодавстві формальна: він не володіє правом відкладального вето на рішення парламенту. Він не має права також самостійно запропонувати референдум, а тим більше визначити зміст питань, які ставляться на голосування. Будь-яка дія президента, включаючи розпуск парламенту, може бути здійснено також тільки зі згоди уряду. Символічна і участь президента у зовнішній політиці держави, адже зміст міжнародних договорів, рішення про дипломатичні представництва держави приймають прем'єр-міністр і керівник зовнішньополітичного відомства.

Глава держави у парламентарній республіці є політичне нейтральною посадовою особою. В окремих державах нейтральність президента забезпечується ще і загрозою його усунення від посади. Наприклад, за Конституцією Мальти президент, який обирається Палатою представників, каже бути позбавлений повноважень у випадку, якщо він не упорається зі своїми функціями або за негідну поведінку.

Цікаво, що у ФРН ні в Основному законі, ні в конституціях земель немає терміна "глави держави". Основний закон цієї країни, як міркують німецькі державотворці, дає уявлення про Президента як про одного із конституційних органів влади, на якому покладені повноваження щодо прийняття рішень. Стосовно ж відсутності у Президента значущої політичної влади, на їхню думку, є в певній мірі основою його сили, яка виявляється у духовному впливові на політику суспільства. Федеральний президент уособлює собою те, що об'єднує усіх - дух Конституції[1].

4. Принцип політичної відповідальності уряду перед парламентом. У парламентарній республіці уряд, міністри несуть відповідальність тільки перед парламентом (як правило, перед нижньою палатою), в усіх без винятку парламентарних республіках у конституціях закріплюється інститут політичної відповідальності уряду. Традиційно вважається, що, наприклад, відхилення парламентом важливого урядового законопроекту або іншої важливої пропозиції представляє собою вотум недовіри. Резолюцію про довіру пропонується самим урядом. Він наполягає: якщо законопроект не буде прийнятий, уряд піде у відставку. Це тягне за собою достроковий розпуск парламенту і нові вибори, що не завжди влаштовує депутатів. Отже,

загрожуючи відставкою, уряд домагається прийняття потрібних йому законів. Так, у Конституції Італії (ст. 94) сказано, що "голосування однієї або обох палат проти будь-якої пропозиції Уряду необов'язково тягне відставку. Резолюція недовіри повинна бути підписана не менш ніж однієї десятої членів палати і не може бути поставлене на обговорення раніше, ніж після трьох днів із моменту її внесення. Основний закон ФРН у ст. 67 також встановлює, що Бундестаг може висловити недовіру Федеральному канцлеру, але лише за умов обрання більшістю голосів наступника. В Молдові, відповідно до ст. 106 Конституції, парламент на пропозицію не менш як однієї чверті депутатів може виразити недовіру Урядові більшістю голосів депутатів. Ця пропозиція розглядається через три дні після внесення її до парламенту.

Натомість резолюція осуду - як одна із форм контролю парламенту за діяльністю уряду (про це піде мова докладніше далі у посібнику) - це пропозиція, що йде від установленого конституцією або регламентом парламенту кількості депутатів із вимогою до уряду піти у відставку із мотивів, указаних у резолюції. Але, як показує державно-правова практика зарубіжних країн, усе це є безперспективним, якщо немає підтримки більшості у парламенті. Зазначимо у цьому зв'язку, що вотум недовіри або резолюція осуду не є частим явищем у парламентарній республіці, як це може здатися. Правляча партія або коаліція не бажають відправити у відставку "свій" уряд. У даному випадку не е аргументом і посилання на Італію, де тільки після Другої світової війни змінилося понад півсотні кабінетів міністрів. Італійські уряди змінювали один одного не через вотум недовіри, адже з 1949 р. не було жодного вотуму. Вони припиняли своє існування через розпад партійних коаліцій.

5. Підвищення ролі голови уряду, який визначає його політику - одна із сучасних тенденцій розвитку системи взаємовідносин вищих органів держави у парламентарній республіці. Проілюструємо це на конституційній практиці Індії. Фактично діючі конституційні угоди замінили встановлений Конституцією порядок організації вищих органів державної влади на діаметрально протилежний: Кабінет, зосереджуючи у своїх руках найважливіші повноваження по керівництву суспільством, повністю здійснює конституційні права президента і фактично контролює законодавчу діяльність. Президент позбавлений будь-якої можливості діяти інакше, як із санкції Ради міністрів. Закон 1976 р. про 42-у поправку змінив п. 1 ст. 74 Конституції, передбачивши, що президент "при виконанні своїх функцій діє згідно з порадою Ради міністрів". 44-а поправка до Конституції доповнила: президент може вимагати від Ради міністрів переглянути цю пораду у будь-якій формі, але після такого перегляду президент повинен діяти відповідно до отриманої поради від уряду. Прем"єр-міністр стає зосередженням усієї державної діяльності. Про це свідчить і той факт, що імена прем'єр-міністрів Індії Д.Неру, І.Ганді, Р.Ганді знають у всьому світі, тоді як прізвища президентів, які були при урядах цих діячів, мало відомі. Аналогічно небагато людей можуть назвати прізвища у недалекому минулому президента ФРН Р.Герцога, тоді як ім'я канцлера Г.Коля знають чимало.

З-поміж інших характерних особливостей парламентарних республік у зарубіжному державознавстві виділяють ще такі, як невідповідальність глави держави (конституції Греції та Італії, зокрема, формулюють цей принцип); наділення президента резервною функцією (на випадок відставки канцлера, розпуску Бундестагу у ФРН; але чи не найбільш розгорнутий вираз знайшла ця ідея в Конституції Греції)'.

Парламентарна республіка - менш розповсюджена форма правління, ніж президентська республіка. У даний час парламентарними республіками є такі держави: Австрія, Греція, Болгарія, Естонія, Ізраїль, Індія, Ірландія. Ісландія, Ліван. Італія, Туреччина, Угорщина, ФРН, Чехія та деякі інші.

Характеристика цього різновиду республіканської форми правління не була би повною, якщо не розглянути унікальну систему правління в Ізраїлі. Ідея обрання голови уряду безпосередньо народом при збереженні політичної відповідальності кабінету перед парламентом була уперше висунута в 1964 р. лейденським професором права Й.Гластра ван Лоон. Учений запропонував прямі вибори прем'єр-міністра в якості засобу боротьби проти свавілля парламентських фракцій. Ізраїль - єдина держава у світі, в якій ця ідея була перетворена в життя. Основний закон про уряд 1992 р., який набрав чинність у травні 1996 р., вніс серйозні зміни у взаємовідносини між трьома вищими органами державної влади Ізраїлю - президентом держави, урядом і кнесетом, а також у відносини в середині уряду. Роль президента у вирішенні справ в Ізраїлі завжди була скромною. З цього приводу досить колоритно висловився перший ізраїльський президент Х. Вейцман: "мій носовик - це єдина річ, куди я можу совати свій ніс. У решті випадків - ніс Бен Гуріона (тогочасного голови уряду)". Закон же 1992 р.. запровадивши прямі вибори голови уряду, практично повністю відсторонив главу держави від участі у цьому процесі. Тепер тільки у двох випадках закон зобов'язує голову уряду (офіційна назва цієї посади рош-а-мемшала) звертатися до президента: коли голова уряду добровільно подає у відставку, він повинен вручити відповідну заяву президенту (ст. 23); коли голова уряду має намір достроково розпустити кнесет, він може це зробити лише за згодою президента (п. "а" ст. 22). Можливість відмовити главі уряду у достроковому розпуску парламенту - єдиний владний елемент президента. Глава держави в Ізраїлі знаходиться у становищі, подібно до якого немає у жодній країні світу: поряд з президентом, обраного парламентом, діє всенародно обраний прем'єр-міністр.

По-новому регулює Основний закон 1992 р. відносини всередині уряду. Міністри призначаються не президентом республіки, а прем'єр-міністром, причому кожне призначення має бути затверджено кнесетом. Не менше половини міністрів повинні бути членами кнесету. Кожний міністр не тільки призначається, але й може бути звільнений прем'єр - міністром. Кнесет також має право позбавити міністра повноважень в обмежених випадках. Закон також закріпив за прем'єр-міністром головою уряду широкі організаційно-кадрові повноваження: він визначає функції кожного міністра, засновує і ліквідує відомство, але про це інформує кнесет. Водночас за ним закріплюється тільки

загальне керівництво, але з усіх питань, які не входять до компетенції інших влад, від імені держави у якості виконавчої влади уповноважений діяти уряд у цілому (ст. 40). Закон 1992 р. вніс новели і в регулюванні відносин між урядом і кнесетом. За парламентом збережено право винесений вотуму недовіри голові уряду при умові схвалення більшістю складу парламенту - не менше, ніж 61 депутатом (із 120). Кнесет може змістити прем'єр-міністра голову уряду у порядку "Імпічменту", якщо той буде звинувачений у злочині або якщо рішення про відсторонення голови уряду буде прийнято 2/3 голосів членів кнесету. Зі свого боку і голова уряду отримав право дострокового розпуску парламенту, якщо він вважає, що "у кнесеті склалася більшість, налаштована проти уряду, і це заважає нормальній діяльності уряду"'.

Унікальність системи правління в Ізраїлі полягає не тільки у тому, що посада голови уряду заміщається таким незвичним способом, але і в тому, що уся система вищих органів держави функціонально відрізняється і від президентської, і від напівпрезидентської, і від парламентської систем. І все ж, виходячи з міркувань такого авторитету у галузі конституційного права, як М.Дюверже, який зазначав, що для існування парламентарної системи досить і політичної відповідальності кабінету перед парламентом, Ізраїль можна віднести до держав із парламентарною формою правління

Напівпрезидентська республіка у вітчизняній і зарубіжній науці конституційного права розглядалася не як самостійна форма правління, а як перехідна або до президентської, або до парламентарної республіки. Практика функціонування напівпрезидентської республіки в ряді країн, перш за все у Франції, дозволила французькому правознавцю, спеціалісту в області конституційного права М. Дюверже зробити висновок про самостійне існування подібної форми правління. Поступово цей висновок одержав повсюдне визнання.

До характерних ознак напівпрезидентської республіки відносяться такі:

1. Президент обирається безпосередньо населенням у ході прямих виборів. Вибори можуть проводитися в один (мажоритарна система відносної більшості) і в два тури (мажоритарна система абсолютної більшості).

2. Президент наділяється великими владними повноваженнями: він є главою держави, йому належать основні прерогативи в сфері виконавчої влади, він є верховним головнокомандуючим.

3. У напівпрезидентській республіці існує уряд як самостійний орган виконавчої влади, що працює під загальним керівництвом президента. Уряд призначається президентом, але потребує довіри парламенту. Винесення вотуму недовіри може спричинити або відставку уряду, або розпуск парламенту президентом.

Напівпрезидентською була Веймарська республіка в Німеччині з 1919 по 1933 р. Сьогодні такими є Франція, Португалія, більшість держав, що виникнули після розпаду Радянського Союзу, - Україна, Казахстан, Грузія й ін.

Особливий різновид республіканської форми правління - теократична республіка. Для неї характерно юридичне закріплення участі духовенства не

тільки в політичному житті, але й у безпосередньому управлінні державою. Так, конституція Ісламської Республіки Іран 1978 р. передбачає поряд із посадою Президента країни посаду Факіха - духовного керівника іранського народу, що займає один із вищих релігійних ієрархів. Його рішення обов'язкові для світської влади і мають вирішальний вплив на ведення державних справ.

Своєрідна форма правління існує у Швейцарії, де функції глави держави і виконавчої влади здійснюються одним колегіальним органом - федеральним урядом (він іменується Федеральною радою). Склад уряду постійний; він складається із семи федеральних радників, що призначаються федеральним парламентом після чергових парламентських виборів, і відбиває партійний склад законодавчого органу. Зі свого складу Федеральна рада обирає Федерального президента, що володіє чисто представницькими повноваженнями і суміщає посаду президента і керівника того або іншого департаменту (міністерства).

Термін повноважень президента - один рік. У Швейцарії також відсутній принцип парламентської відповідальності уряду.

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ.

Отже, незважаючи на своєрідність тих або інших форм правління в різних державах, усі вони проте піддаються класифікації і можуть бути зведені до декількох типових "моделей" організації державної влади. Не слід тільки забувати що ці "моделі" на практиці, у конкретній історичній ситуації ніколи не реалізуються в чистому вигляді. Кожній державі властиві індивідуальні особливості, що пояснюються його історичними традиціями, політичною культурою, природно-географічними і національними чинниками і т.п., що надають своєрідні риси тій або іншій формі правління. Тому не існує у світі абсолютно ідентичних монархій або республік, кожна відбиває у своїй організації своірідність тієї держави, тієї країни, у якій вона існує.

2. Форма державного (територіально-політичного) устрою

Під формою державного (територіально-політичного) устрою розуміється внутрішня організація державної влади, принцип розподілу держави на окремі частини, юридичний статус цих складових частин, принципи взаємовідносин між собою центральних і регіональних (місцевих) державних органів.

Розрізняють дві основні форми територіально-політичного устрою держави: унітарну і федеративну.

Унітарна держава - це єдина, суцільна, злита держава, складові частини якої не мають політичної самостійності.

Федеративна держава - це союзна держава, що складається з декількох державних утворень, що мають особливий політико-правовий статус.

Від федерації як форми територіально-політичного устрою держави варто відрізняти конфедерацію як міжнародно-правове об'єднання суверенних держав. Таке об'єднання може переслідувати різноманітні цілі: військові,

політичні, економічні і т.п. Згодом конфедерація може переростити у федерацію, як це мало місце в минулому у Швейцарії і в даний час в Об'єднаних Арабських Еміратах, або розпастися.

Держави - члени конфедерації зберігають свій суверенітет і продовжують виступати як самостійні суб'єкти в внутрішніх справах так і в зовнішніх зносинах. Конфедеративні органи мають імперативну владу по відношенню держав-членів лише в тих рамках, що визначені конфедеративним договором. На сучасному етапі конфедерацій у світі немає, проте конфедеративні елементи є в ряді союзів, наприклад Європейського Союзу, Британської Співдружності, СНД. У 1997 році утворений союз Росії і Білорусії, що передбачає створення загальних органів, рішення яких можуть мати обов'язкову силу для обох держав.

На форму територіально-політичного устрою впливають умови утворення держави, його історичні традиції і національний склад, наявність протиріч між центром і регіонами й ін. Форма територіально-політичного устрою відбиває ступінь централізації або, навпроти, децентралізації державних функцій, розподіл компетенції між центром і регіонами.

У розвинутих демократіях Заходу вибір форми територіально-політичного устрою, як правило, не пов'язаний із національним складом населення, тому як унітарні, так і федеративні держави можуть бути й однонаціональні, і багатонаціональні. Загальною тенденцією, проте, залишається зростаюча децентралізація державних функцій і розширення прав місцевих територіальних співтовариств.

Унітарна державність - найпоширеніша в даний час форма державного устрою. Унітаризм властивий переважній більшості держав, що утворилися після розпаду колоніальної системи. Проте унітарними можуть бути і великі розвинуті і средньорозвинуті держави (Великобританія, Франція, Італія, Японія, Китай, Єгипет і ін.).

Унітарній формі державного устрою властиві дві основні риси:

по-перше, правовий статус адміністративно-територіальних утворень, що складають унітарну державу, визначається центральною владою. Вона ж визначає, на які адміністративно-територіальні одиниці ділиться держава, яке коло предметів відання і компетенція цих одиниць, скільки ступенів, рівнів має адміністративно-територіальний устрій держави й ін.

По-друге, центральна влада здійснює прямий або непрямий контроль за діяльністю органів державної влади на місцях. Сьогодні порівняно рідко можна зустріти унітарну державу, де були б відсутні виборні місцеві органи державної влади.

Крім того, унітаризм зовсім не означає уніфікацію місцевого управління. Дуже часто в одній унітарній державі можна зустріти достатньо гнучкі і різноманітні системи місцевого управління. До того ж в унітарній державі, як правило, гарантуються права населення на місцеве самоврядування. Водночас для унітарної форми державного устрою характерне закріплене в законі право на втручання центральної влади в справи місцевого управління.

Всі інші ознаки унітарної держави визначаються пріоритетом загальнодержавного начала в побудові і діяльності цієї держави. Унітарна держава має єдину конституцію і єдину правову систему; єдине громадянство; єдину систему вищих органів держави (президента або монарха, парламент, уряд); єдину судову систему.

З точки зору організації публічної влади в центрі і на місцях, а також характеру взаємовідносин центральних і місцевих органів всі унітарні держави можна підрозділити на централізовані, відносно децентралізовані і децентралізовані.

У централізованій унітарній державі адміністративно-територіальні одиниці одноосібно управляються призначеними з центру чиновниками, а виборні місцеві органи, як правило, відсутні (Судан, Малаві). У Індонезії чиновники, що управляють відповідними адміністративно-територіальними одиницями, або безпосередньо призначаються " зверху" або затверджуються з числа кандидатур, запропонованих місцевими представницькими органами. У деяких європейських державах (Польща, Болгарія) обласна ланка територіального устрою не має виборних представницьких органів, а адміністративне керування здійснюють призначені урядом чиновники (начальники областей - у Болгарії, воєводи - у Польщі).

Відносно децентралізована унітарна держава характеризується тим, що поряд із призначеними з центру чиновниками (наприклад, префектами у Франції) існують обрані населенням муніципальні органи (у Франції - мери, ради в департаментах). Права виборних органів на місцях істотно обмежені, а урядові агенти володіють не тільки великими адміністративними повноваженнями, але і правом втручання в справи муніципального управління.

У децентралізованій унітарній державі немає призначених урядом адміністраторів, а місцеве управління здійснюють виборні органи місцевих адміністративних одиниць (наприклад, ради графств в Англії). Тут контроль уряду за діяльністю місцевих органів носить більш опосередкований характер і може виявлятися, наприклад, через бюджетне і фінансово-кредитне регулювання. Крім того, у децентралізованій унітарній державі існує достатньо чітке розмежування повноважень між центральною владою і владою місцевих територіальних співтовариств, що зближує ці держави з федераціями.

Територіальна (обласна) автономія. В децентралізованних унітарних державах може існувати територіальна (обласна) автономія, під якою розуміється конституційно закріплене внутрішнє самоврядування частини території держави. У залежності від обсягу прав, наданих місцевим органам, розрізняють політичну й адміністративну автономію. Політична автономія припускає наявність особливого юридичного статусу, закріпленого в спеціальному законодавчому акті, а також право видання законів із питань місцевого значення. Органи адміністративної автономії не мають право видання місцевих законів, проте їхній права в управлінській сфері дещо ширші, ніж у звичайних адміністративних одиницях. Крім того, органи

адміністративної автономії можуть брати участь у розробці акту, що визначає правовий статус даної форми автономії.

Автономія являє собою форму децентралізації державних функцій з урахуванням географічних, історичних, а нерідко і національних особливостей тієї або іншої території.

Політична автономія досить широко поширена в унітарних державах Європи, Азії й Африки. Так, у складі Великобританії політичною автономією володіє Північна Ірландія (Ольстер), що має власний парламент (стормонт) і власний уряд, що, проте, тривалий час не функціонували в зв'язку з введенням у 1972 р. прямого правління Лондона. У ході проведеного в 1997 р. референдуму в Шотландії й Уельсі населення цих частин країни висловилося за введення там обмеженої автономії і відтворення власних парламентів. Шотландія до того ж має власну правову і судову систему, власну церкву, за шотландськими представниками зарезервовані місця в британському Парламенті.

Обласна політична автономія існує й в Італії, де вона відбиває, з одного боку, історичні відмінності в традиційному укладі життя окремих регіонів (Сіцілія, Сардинія), а з іншого боку - національний склад територій (Трентіно-Альто-Адідже, Венеція-Фріулія-Джулія).

Конституція Іспанії 1978 р. проголосила право на створення автономій по національно-територіальному принципу. Відповідно до цього конституційного положення в країні були створені чотири "національні провінції": Країна басків, Каталонія, Андалусія і Галісія. Правовий статус цих автономних співтовариств визначається органічними законами (окремо для кожної провінції), що приймаються центральним парламентом на основі проектів, розроблених провінційними асамблеями (парламентами). "Національні провінції" наділяються більшими правами, ніж 13 "історичних" територіальних областей цієї країни.

Утворення автономії може бути обумовлено і географічним положенням території, її порівняно значною віддаленістю від основної частини країни. Саме ці чинники зіграли роль у наданні автономії Фарерським островам (автономний статус із 1948 р.) і Гренландії (автономний статус із 1979 р.) у складі Датського королівства й Аландським островам у складі Фінляндії. У наданні автономії Гренландії визначену роль зіграв і національний чинник (більшість населення Гренландії складають іннуїти-ескімоси).

Ряд автономних утворень у вигляді політичної автономії мають унітарні держави в Азії й Африці.. У Південно-Африканській республіці існують автономні утворення по національно-територіальному (племінному територіальному) принципу, що мають внутрішнє самоврядування (наприклад, бантустан Транскей).

У ряді випадків надання політичної автономії має на меті - зняти напруженість у міжнаціональних відносинах. Це, зокрема, лежало в основі надання політичної автономії курдам на півночі Іраку, що, утім, неодноразово порушувалася іракською владою.

Можливість утворення політичної автономії передбачається, як правило, у конституції і знаходить детальне регулювання або в окремому загальнодержавному законі (Данія, Фінляндія), або в особливому статуті (законі), що розробляється законодавчим органом автономної одиниці і приймається парламентом країни (Італія, Іспанія). У кожному автономному утворенні є свій законодавчий орган (наприклад, лігтінг на Фарерських островах, ландстінг у Гренландії, асамблея в Каталонії і т.п.) і свій виконавчий орган (наприклад, джунти в автономних областях Італії). Останній має подвійне підпорядкування: місцевому представницькому органу і центральному уряду. Іноді центральна влада може мати в автономному утворенні свого представника (губернатора - у Гренландії і на Аландських островах), проте він володіє в основному контрольними функціями.

Обсяг компетенції, наданої автономним утворенням або в конституції, або в окремому статуті, по деяких питаннях може бути ширше, ніж у інших членів федерації (наприклад, у земель в Австрії). При цьому за центральною владою зберігається право втручання в діяльність органів державної влади автономних утворень. Так, по Конституції Іспанії уряд зі згоди Сенату може примусити автономні співтовариства "до виконання своїх обов'язків". У Італії можливий розпуск обласної ради у випадку порушення нею конституції і в інтересах національної безпеки.

На відміну від політичної адміністративна автономія поширена не настільки широко. Найбільше число адміністративних автономних утворень (понад сотню) є в Китаї. Адміністративна автономія не має право прийняття власних законів, не має власного парламенту, хоча її жителі обирають місцевий представницький орган, що володіє правом прийняття нормативних актів по дещо більш широкому колу питань, чим звичайні адміністративні одиниці. Адміністрація і суди поряд з офіційною мовою держави можуть використовувати місцеву мову, на якій також може здійснюватися викладання в школі і віщання в засобах масової інформації. У Китаї, наприклад, автономні утворення вправі також самостійно вступати в зовнішньоекономічні відносини відповідно до законів держави.

Звичайно адміністративна автономія відбиває специфіку національного складу відповідної адміністративної одиниці. У Нікарагуа надання адміністративної автономії двом округам на Атлантичному узбережжі країни було пов'язано з тим, що там мешкали індійські англомовні племена. У Молдові є два адміністративних округи, де мешкають гагаузи.

Адміністративна автономія може створюватися в суб'єктах федеративних держав (наприклад, в індійському штаті Ассам надана автономія тим районам, де мешкають племена нага і мізо. Для цих автономних утворень передбачаються вилучення на користь місцевих звичаїв із федеральних і цивільних законів по питаннях сільського і лісового господарства, рибальства і т.п.).

В даний час чітко позначилася тенденція росту числа автономних утворень у світі, шириться різноманіття форм автономії. Це відбиває процес подальшої демократизації влади і її зближення з населенням.

Федеративна держава - більш складна держава, ніж унітарна. Складові частини цієї держави, іменовані суб'єктами федерації, мають відому політичну самостійність. Їм властиві визначені ознаки держави. Територіальна організація влади у федеративній державі закріплює децентралізацію державних функцій. Складність взаємовідносин федерації зі своїми суб'єктами обумовила меншу в порівнянні з унітарною поширеність федеративної форми державного устрою. Проте у світі існує значне число федерацій, що не тільки не зменшується, але, навпроти, поступово зростає. Поряд з існуючими вже не одне сторіччя "класичними" федераціями (як США, Канада, Мексика, Аргентина, Швейцарія й інші) з'явилися нові федерації в країнах Європи (Бельгія), Азії (Індія, Пакистан) і Африки (Нігерія).

Часто замість терміну "федеративна держава" вживається термін "союзна держава". Саме так по офіційній термінології іменується федеративна Республіка Німеччина - у буквальному перекладі звучить як Союзна Республіка Німеччини, а назви її федеральних органів також буквально перекладаються як президент Союзу, союзні збори, союзна рада.

Федеративна держава по своїй природі є більш демократичною, ніж унітарна, тому федерації в основному мають республіканську форму правління. Є, проте, і винятки. До федерацій із монархічною формою правління відносяться такі країни, як Бельгія, Малайзія, Канада, Австралія (останні дві на чисто формальних підставах). У Бельгії, Канаді й Австралії суб'єкти федерації організуються по республіканському типу, а в Малайзії частина суб'єктів має республіканську форму правління, частина - монархічну.

Федеративна держава утворюється:

1) у результаті договору між незалежними суб'єктами про створення нового державного об'єднання з перетворенням учасників договору в суб'єктів федерації (так, тринадцять північноамериканських штатів, що відстоювали незалежність від британської корони, домовилися про створення нової держави - Сполучених Штатів Америки);

2) шляхом приєднання до держави нових територій і наділення їх правами суб'єкта федерації (так, до США в результаті завоювання був приєднаний Техас, шляхом купівлі - Луїзіана, у ході освоєння нових територій - штати на заході від ріки Міссісіпі) або утворення нових суб'єктів федерації на частині території колись існуючої держави (утворення землі Північний Рейн-Вестфалія з частини старих територій Пруссії, а також п'ятьох нових земель на території старої НДР);

3) у результаті підвищення статусу старих регіональних утворень і перетворення їх у суб'єктів федерації (так, відповідно до поправок до Конституції Бельгії 1831 р., прийнятих у 1988 р., Фландрія, Валлонія і Брюссель стають суб'єктами Бельгійської федерації);

4) шляхом еволюції конфедерації у федеративну державу з

перетворенням колись незалежних держав у суб'єктів федерації (Швейцарія після громадянської війни 1847-1849 р., у 20 ст. - Об'єднані Арабські Емірати, що спочатку представляли собою конфедеративну форму об'єднання семи князівств Перської затоки).

Федерація як форма державного устрою володіє специфічними ознаками:

1.Федерацію складають державні утворення (штати в США, Мексиці, Індії, Австралії, землі у ФРН і Австрії, провінції в Канаді, кантони у Швейцарії), що мають статус суб'єктів федерації з власним адміністративно-територіальним устроєм і власною організацією влади. Ці утворення мають власну компетенцію. Створені суб'єкти федерації, як правило, не по національно-територіальній, а по природно-географічній (США, Австралія) або історичній (ФРН, Австрія, Швейцарія) ознаці хоча у випадку з ФРН значну роль зіграли і політичні фактори. Іноді територіальний чинник застосовується в поєднанні з національно-лінгвістичним, як це мало місце при формуванні штатів в Індії.

2. На відміну від унітарної держави територія федеративної держави не являє собою єдиного цілого. Вона складається, як правило, із територій суб'єктів федерації. Проте в деяких федераціях у її склад можуть входити територіальні одиниці, що не є суб'єктами федерації (так, наприклад, у США самостійними територіальними одиницями є федеральний округ Колумбія, на території якого розміщаються усі федеральні установи, вільно приєднаної держав Пуерто-Рико і деякі інші території; територія Бразилії складається зі штатів - суб'єктів федерації, федерального округу і двох особливих територій; в Індії поряд із 25 штатами - суб'єктами федерації є 7 союзних територій).

Суб'єкти федерації не мають право сецесії, тобто правом виходу з союзу.. Спроби сецесії можуть мати місце і звичайно ведуть до внутрішнього конфлікту і навіть збройного протистояння. Звичайно спроби сецесії закінчувалися невдачею. Достатньо пригадати прагнення південних штатів до утворення самостійної держави, що призвело до громадянської війни 1861-1865 р. у США, або намір католицьких кантонів вийти зі Швейцарської конфедерації, що вилилося в збройне протистояння 1847-1849 р..

Втім XX сторіччя дало приклади успішного здійснення сецесії як мирним шляхом (вихід Сінгапуру з федерації Малайзії), так і шляхом збройної боротьби (відділення Бангладеш від Пакистану).

3. Суб'єкти федерації не є державами у власному змісті слова, вони не мають суверенітет, хоча він формально проголошується в деяких федераціях. Суб'єкти федерації, як правило, або цілком позбавлені права участі в міжнародних зносинах (Австрія), або їхня зовнішньополітична компетенція сильно обмежена і здійснюється під контролем федерації (США, Канада, ФРН, Швейцарія). Як правило, вона стосується питань, віднесених до компетенції суб'єктів федерації і не торкається сфери політичних відносин. Можна навести як приклад культурні угоди між канадською провінцією Квебек і Францією, угода між німецькою землею Нижня Саксонія і Нідерландами про спільні

заходи щодо охорони морського узбережжя, угода німецької землі Баварія зі швейцарськими кантонами про охорону природного середовища в Альпах і ін. Відомі окремі випадки участі членів деяких федерацій у міжнародних конференціях. Так, провінція Квебек бере участь у різноманітних конференціях франкомовних держав. Проте часті випадки виступу членів тих або інших федерацій на міжнародній арені по окремих другорядних питаннях не означають, що ці державні утворення є суб'єктами міжнародного права.

Федеративний характер державного устрою нерідко використовується для відмови від участі в міжнародних угодах. Наприклад, США і Канада не ратифікували міжнародні пакти про права людини і ряд конвенцій МОП, посилаючись на особливості законодавства суб'єктів федерації і небажання останніх призводити його у відповідність із зазначеними угодами.

4. У більшості зарубіжних федерацій поряд з федеральною конституцією і федеральними законами діють конституції і закони суб'єктів федерації (США, ФРН, Канада, Австрія, Швейцарія й ін.). При цьому забезпечується верховенство федеральної конституції і федеральних законів. У той же час не в усіх федеративних державах суб'єкти федерації мають власні конституції. Відсутні конституції в суб'єктів федерації ряду афро-азіатських країн (Індія, Пакистан, Малайзія, Нігерія). У деяких федеративних державах із метою однакового регулювання однотипних суспільних відносин починаються організаційно-правові заходи для уніфікації законодавства суб'єктів федерації. Так, у США цим займається створена ще в 1892 р. Національна конференція уповноважених по уніфікації законів штатів. У ФРН цими питаннями займається конференція міністрів юстиції німецьких земель, що працює під керівництвом федерального міністра юстиції. Аналогічні інститути створені й в інших зарубіжних федераціях.

5. У більшості федерацій поряд із федеральним громадянством існує і громадянство суб'єктів федерації. Проте, слід мати на увазі, що мова йде не про наявність подвійного громадянства, а про два рівні громадянства однієї держави. Передумовою одержання громадянства суб'єкта федерації є наявність федерального громадянства. Наявність громадянства суб'єкта федерації впливає на зміст правового статусу громадянина всередині країни, але в міжнародному-правовому плані всі громадяни федеративної держави мають єдиний статус. Суб'єкти ряду зарубіжних федерацій не мають власного громадянства (Індія, Малайзія й ін.).

6. Відмінною ознакою федеративного державного устрою є двопалатна структура парламенту. У минулому мали місце однопалатні парламенти при федеративному державному устрої (наприклад, у Пакистані по Конституції 1962 р.).

В даний час бікамералізм (двопалатна внутрішня структура парламенту) прийнятий практично у усіх федеративних державах (виняток - Федеративна Республіка Коморські острови, де існує однопалатний парламент). Нижня палата повсюдно - орган загальнонаціонального представництва і формується шляхом виборів по територіальних виборчих округах. Верхня палата, навпроти,

може бути виборною або невиборною, вона забезпечує представництво суб'єктів федерації. При цьому в одних країнах (США, Австралії, Бразилії, Мексиці, Швейцарії й ін.) установлюється рівне представництво суб'єктів федерації у верхній палаті, в інших (ФРН, Канаді, Індії, Австрії) представництво суб'єктів федерації у верхній палаті визначається в залежності від чисельності населення в тому або іншому суб'єкті союзної держави.

7. У федеративній державі поряд із федеральною системою законодавчої, виконавчої і судової влади існують система законодавчої, виконавчої і судової влади суб'єктів федерації. Порядок їхньої організації і компетенцію визначають, як правило, конституції суб'єктів федерації. Якщо законодавчі органи суб'єктів федерації діють жорстко в рамках компетенції цього суб'єкта, то виконавча влада має більш широку компетенцію. Вона організує виконання не тільки місцевого законодавства, але і федеральних законів на території відповідного суб'єкта. Аналогічно вирішується питання й у відношенні судової влади суб'єктів федерації. Основна маса цивільних і кримінальних справ розглядається судами суб'єкта федерації, що застосовують не тільки місцеве, але й федеральне матеріальне і процесуальне право. З свого боку федеральна виконавча влада в ряді федерацій має право федеральної інтервенції, якщо суб'єкт федерації незадовільно виконує свої обов'язки по відношенню до федерації (ФРН, Індія, Аргентина).

Одним із найбільш складних питань при федеративній формі державного устрою є розмежування компетенції між союзом і його членами. Компетенція як сукупність законодавчо зафіксованих повноважень відносно визначених предметів відання в зарубіжних федеративних державах може поділятися на чотири основних види:

1) виняткову компетенцію союзу; 2) виняткову компетенцію суб'єкта федерації; 3) спільну (конкуруючу) компетенцію союзу і його членів; 4) залишкову компетенцію.

Виняткова компетенція федерації означає, що тільки органи союзу мають владні повноваження по відношенню перерахованих у конституції предметів відання. До виняткової компетенції федерації звичайно відносять найважливіші питання державного життя, що стосуються всієї держави як цілого: оборона країни, керівництво збройними силами, зовнішні зносини, грошовий обіг, збір найважливіших податків і зборів, організація федеральних державних органів, регулювання відносин федерації зі своїми суб'єктами й ін.

Виняткова компетенція суб'єктів федерації вказує на ті питання державного управління, які органи суб'єкта федерації вправі вирішувати самостійно і під свою відповідальність. До їх числа відносяться, наприклад, формування і виконання місцевого бюджету, охорона суспільного порядку, управління культурою, освітою, організація місцевого самоврядування і т.п. У рамках своєї компетенції представницькі органи суб'єкта федерації можуть приймати місцеві закони. Які саме законодавчі акти вправі приймати легіслатури суб'єкта федерації, визначає федеральна конституція. Так, наприклад, якщо в США штати вправі мати власні цивільні і кримінальні

закони, то у ФРН, Австрії і Швейцарії діють єдині федеральні цивільний і кримінальні кодекси. Взагалі це залежить від розподілу компетенції між союзом і його членами.

Спільна (конкуруюча) компетенція федерації і її суб'єктів означає, що владні повноваження відносно предметів відання належать і федеральним органам, і органам суб'єктів федерації. При цьому спільна компетенція припускає видання закону союзом і наступне детальне правове регулювання з боку суб'єкта федерації. Конкуруюча компетенція означає, що свої повноваження в сфері спільної компетенції суб'єкт федерації здійснює тоді й остільки, коли й оскільки союз не скористався своїми правами в цій сфері.

Нарешті, залишкова компетенція - це компетенція з питань, що не відносяться до перших трьох видів компетенції і найчастіше всього не відбиті в конституції.

У конституційному законодавстві федерацій питання компетенції закріплюються різноманітними засобами. Умовно всі зарубіжні федерації з погляду конституційного регулювання питань компетенції можна розділити на чотири групи.

До першої групи варто віднести ті федерації, конституції яких закріплюють лише перелік питань, віднесених до виняткової компетенції федерації. Всі інші питання не включені в цей перелік, споконвічно були предметом виняткової компетенції суб'єктів федерації. Подібна система розмежування повноважень існує в США, Мексиці, Бразилії, Швейцарії, Австралії і деяких інших країнах. Лише в процесі застосування конституції в цих державах поступово склалася сфера спільної компетенції, що знайшла правову основу в тлумаченні основного закону, що дається органами, що здійснюють конституційний нагляд. У деяких федераціях (наприклад, у США) ця схема доповнюється принципом " повноважень, що розуміються", суть яких зводиться до того, що усі знов виникаючі предмети правового регулювання відносяться тільки до компетенції союзу. Крім того, Конституція США містить приписи, що забороняють союзу і штатам здійснення визначених дій спільно, а також окремо..

В другу групу можна об'єднати ті федерації, конституції яких містять детальну регламентацію питань, що відносяться до двох сфер компетенції. Перший перелік, приблизно однаковий, - це питання, що входять у виняткову компетенцію федерації. Другою сферою компетенції, закріпленої у федеральній конституції, може бути або виняткова компетенція суб'єктів федерації (Канада), або конкуруюча компетенція союзу і його членів (ФРН). Канадська конституція містить найменування предметів відання суб'єктів федерації, причому перелік питань, що відносяться до виняткової компетенції канадських провінцій, вважається остаточним, а компетенція союзу може доповнюватися і розширюватися за рахунок включення у відповідний перелік нових пунктів. У ФРН не згадана в конституції залишкова компетенція в принципі належить суб'єктам федерації. Проте здійснення повноважень у цій сфері не є виключним правом земель, тому що конституція може встановити або припустити інше регулювання. Крім того, в Основному законі ФРН сформульований принцип: федеральне право має перевагу перед правом земель. Відсутність вказівки на

те, що цей принцип діє лише в сфері конкуруючої компетенції, відкриває можливість федерального вторгнення в компетенцію земельного законодавця.

До третьої групи можна віднести ті федерації, конституції яких містять триланкову систему розмежування компетенції між союзом і його членами (Індія, Малайзія). У цих державах першу групу повноважень складають питання, віднесені до виняткової компетенції федерації. В другу входить перелік предметів відання членів союзу. Проте питання , які входять в цей перелік не являються винятковою компетенцією суб'єкта федерації. При визначених обставинах (наприклад, у випадку видання президентом Індії прокламації про введення на території штату надзвичайного стану) ці повноваження переходять до союзу, парламент якого вправі • приймати закони по будь-якому питанню, віднесеному конституцією до компетенції суб'єкта федерації. Третю групу повноважень, закріплених у конституції, складають питання спільної компетенції федерації і її суб'єктів. По цих питаннях можуть законодавствувати як союзний парламент, так і легіслатури державних утворень, що входять у федерацію, проте союзний закон у усіх випадках має пріоритет.

Питання, що не знайшли відображення в конституції і не входять в жодну з вищевказаних сфер компетенції, або відносяться до компетенції союзу (Індія), або залишаються за державами - членами федерації (Малайзія).

Нарешті, четвертий, найбільше складний, тип розмежування компетенції найбільше повно закріплений у конституції Австрії, а тому іменується австрійською моделлю. Австрійський Федеральний конституційний закон установлює чотири варіанти розподілу предметів відання і повноважень між федерацією і її суб'єктами.

Перший перелік містить предмети відання, законодавча і виконавча діяльність по яких є винятковою компетенцією федерації. Це відноситься, наприклад, до таких предметів відання, як зовнішні зносини, юрисдикція по конституційних питаннях, грошовий обіг, пошта, телеграф і деякі інші.

Друга модель розподілу компетенції, відповідно до якого законодавство віднесене до ведення Федерації, а виконавча діяльність - до відання земель, застосовується до таких. предметів відання, як громадянство і членство в общині, житлове забезпечення, дорожня поліція й ін.

Третій варіант розподілу повноважень діє, наприклад, відносно встановлення санітарних вимог до курортів, земельної реформи, трудового права й ін. У цих сферах Федерація встановлює загальні принципи законодавства, а землі видають закони, що конкретизують, і здійснюють виконавчу діяльність.

Нарешті, четвертий варіант - це установлення виняткової компетенції земель у сфері законодавства і виконання законів. Проте оскільки конституція закріплює загальну презумпцію компетенції земель, то спеціальних норм, що визначають їхню виняткову компетенцію, у конституції зазначається мало. До виняткового ведення земель віднесена, наприклад, організація дитячих садків і дитячих будинків. Вищенаведені моделі демонструють основні варіанти

розподілу предметів відання і компетенції між федерацією і її суб'єктами в конституціях зарубіжних держав, не вичерпуючи, зрозуміло, всього існуючого різноманіття. Регулюванню цих питань у конституційному законодавстві окремих країн властиві свої деталі й особливості.

Суб'єкти федерації реалізують свою компетенцію через власні органи влади і управління. Система органів влади і управління суб'єктів федерації регулюється або союзними конституціями (Індія, крім штатів Джамму і Кашмір і Сіккім), або частіше конституціями цих державних утворень (США, Мексика, Аргентина, ФРН, Швейцарія). Австрійська конституція встановлює основи системи влади і управління в землях, а конституції земель містять норми, що докладно регулюють їх організацію і діяльність.

Форма правління суб'єктів федерації, як правило, ідентична тій, що існує в центрі. Наприклад, якщо США є президентською республікою, то і штати, що складають федерацію, також організовані по моделі президентської республіки. Інший приклад - ФРН, що є парламентарною республікою. Відповідно, державна влада в її землях організована по тому ж принципу. Проте з цього правила є винятки. Так, у федеративних державах - монархіях (Канада, Бельгія, Австралія) суб'єкти федерації мають республіканську форму правління, а в країнах, де суб'єкти федерації є монархіями, організація центральної влади має республіканські ознаки (Малайзія, ОАЭ).

Всі державні утворення (штати, провінції, землі, кантони), що є членами союзу, як правило, мають власні виборні законодавчі органи. Ці законодавчі органи можуть бути як однопалатними, так і двопалатними. У ряді країн (Мексика, Венесуела, Австрія, Швейцарія) законодавчі органи всіх суб'єктів федерації є однопалатними. У ФРН усі земельні парламенти - ландтаги, крім Баварії, є однопалатними.

Аналогічна картина й у Канаді, де двопалатну структуру має парламент франкомовної провінції Квебек, а парламенти інших провінцій країни є однопалатними. У США й Австралії, навпроти, у всіх штатах (крім Небраски в США і Квінсленда в Австралії) утворені двопалатні законодавчі збори. У Аргентині двопалатна структура діє в 10 провінціях із 22, а в Індії - у 5 штатах із 22.

Звичайно однопалатні законодавчі органи і нижня палата двопалатного парламенту обираються тим же способом, що і федеральний парламент. Але в деяких федераціях (наприклад, у США, Канаді, ФРН) державні утворення - члени федерації самі встановлюють норми місцевого виборчого права, що в одних країнах може бути більш демократичним (наприклад, із більш низьким віковим цензом пасивного виборчого права), а в інших - менш демократичним (наприклад, завдяки введенню цензу осілості), ніж при виборах федеральних органів.

Компетенція, внутрішня організація і процедура діяльності парламентів суб'єктів федерації в цілому аналогічна тій, що має місце у федеральних представницьких органах. У місцевих законодавчих органів звичайно є власні найменування, так, наприклад, у США й в Індії вони іменуються легіслатурами,

у ФРН і Австрії - ландтагами, у Швейцарії - кантональними зборами і т.п. Крім того, у Швейцарії в невеличких кантонах законодавча влада здійснюється що загальними збори громадян кантону, що збираються щорічно. Вони іменуються ландесгемайнде (нім. - земельна, крайова община). У цьому випадку виборний представницький орган кантону лише підготовляє проекти рішення для цих зборів.

Органи управління суб'єктів федерації утворюються відповідно до тих правил, що характерні президентським і парламентарним формам правління. У президентських республіках (США, Мексиці, Аргентині й ін.) виконавчий орган формується позапарламентським шляхом і не несе відповідальності перед представницьким органом суб'єкта федерації за свою діяльність. Так, у США адміністрацію штату очолює вибраний прямими виборами губернатор (тільки в штаті Міссісіпі він обирається вибірниками) відносини якого з легіслатурою штату в принципі такі ж, як і відносини Президента з конгресом США.

У кантонах Швейцарії уряд не несе парламентської відповідальності перед кантональними зборами, його правовий статус і взаємовідносини з виборним законодавчим органом аналогічні статусу і взаємовідносинам федерального уряду з парламентом країни.

У федераціях із парламентарною формою правління (Канада, ФРН, Австрія, Індія) виконавчий орган землі, провінції, штату формується парламентським шляхом і несе перед законодавчим органом відповідальність за свою діяльність. Суб'єкти деяких таких федерацій мають вищу посадову особу, що виконує функції глави цього державного утворення (губернатор - у штатах Індії, за винятком штату Джамму і Кашмір, де він іменується президентом, лейтенант-губернатор у провінціях Канади, губернатор - в Австралії). Там же, де така посадова особа не передбачена місцевими конституціями, його функції покладені на главу уряду суб'єкта федерації (наприклад, на прем'єр-міністра в землях ФРН).

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ.

Таким чином, конституції деяких федеративних держав передбачають можливість укладання угод між федерацією і її суб'єктами по питаннях, віднесених до їх компетенції. Так, згідно конституції Австрії укладання угод між федерацією і землями в залежності від предмету їх відання покладається на федеральний уряд або на федеральні міністерства. Основний закон ФРН передбачає договірне співробітництво федерації і земель лише в області освіти і науки. У Бразилії для встановлення співробітництва між союзом і його членами необхідно видання додаткового закону.

Слід мати на увазі, що шляхом укладання взаємних договорів і угод конституційний розподіл компетенції між федерацією і її суб'єктами змінюватися не може.

3. Форма державного режиму: поняття та характеристика

Конституційне право зарубіжних країн містить регламентацію третього елементу форми держави – державного (політичного) режиму, хоча й у меншому обсязі, ніж відносно перших двох елементів - форми правління і форми територіально-політичного устрою.

Державний режим - це порядок діяльності держави за допомогою різноманітних форм, способів, прийомів і методів здійснення державної влади. Знання цього елемента форми держави дозволяє відповісти на питання про джерела державної влади, виявити дійсне значення тих або інших державних інститутів, визначити співвідношення організаційно-дозволених і примусових методів у діяльності держави.

Поняття "державний режим" з'явилося в науці конституційного права порівняно нещодавно, тому воно недостатньо розроблено в змістовному плані. Протягом тривалого часу третім елементом форми держави признавався політичний режим. У тоталітарній державі, де плюралізм політичних інтересів не признається і громадянське суспільство по суті відсутнє, розходження між державним і політичним режимом стирається. Проте в демократичному суспільстві з його розвинутою політичною системою поняття "державний режим" відрізняється від поняття "політичний режим". Останнє відбиває практику функціонування всіх політичних інститутів, включаючи поряд із державою також політичні партії, масові громадські організації і рухи й ін. Вивченням політичних режимів займається спеціальна наука - політологія. У цьому контексті поняття "державний режим" набуває самостійного значення. Воно вивчається державознавчими науками і використовується для характеристики форм, засобів, прийомів і методів діяльності самої держави, що дозволяє дати функціональну характеристику держави, розглядаючи його в динаміці, в процесі здійснення державної влади.

Можна дати таке визначення державного режиму як елемента форми держави.

Державний режим - це заснований на нормах права порядок діяльності (функціонування) держави, що складається як результат використання різноманітних прийомів, засобів, форм і методів здійснення державної влади.

Державний режим - найбільш рухливий елемент форми держави. Проте вибір тих або інших форм, методів, засобів і прийомів здійснення державної влади не є довільним. Він визначається як сукупністю зовнішніх стосовно держави факторів (економічних, соціальних, ідеологічних і інших), так і внутрішніх чинників організації самої держави (її форми правління, територіально-політичного устрою, особливостей побудови державного механізму й ін.).

Державний режим відбиває практику державної діяльності, повсякденного здійснення державної влади. Цей елемент форми держави найбільше чутливо реагує на зміни політичної обстановки в суспільстві, чим пояснюється його порівняно слаба правова регламентація. Проте найбільш

важливі сторони державного режиму закріплені в конституціях і інших нормативних актах (джерела державної влади, принципи побудови і діяльності державного апарату, рівень політичної свободи в суспільстві). Якщо діяльність держави, використовувані нею форми і методи, що обираються, прийоми і засоби мають правове обґрунтування, такий державний режим признається легальним; він легітимний, тобто законний в очах громадян даної держави. Навпроти, нелегітимний державний режим одночасно є і нелегальним, оскільки він формується і функціонує всупереч чинним правовим установленням. Нелегітимний державний режим засновується не на праві, а на силі, опорою його є насильство, що обґрунтовується не правовими, а іншими доказами (політичними, ідеологічними, релігійними і т.п.). Нелегітимним варто визнати і такий державний режим, при якому діяльність держави протиречить або виходить за рамки встановлених у конституції чи в інших нормативних актах положень. Легітимний державний режим - це завжди правовий режим, оскільки держава при цьому режимі може здійснювати свої повноваження в визначених законом рамках юридичної процедури й обирати дозволені нормами права форми і методи своєї діяльності.

Тому легітимний державний режим припускає наявність правової державності.

Нелегітимний державний режим - це насамперед неправовий режим. На практиці це означає нічим не обмежена сваволя держави і її агентів. Нелегітимний державний режим часто є узурпаторським, що розуміється як протизаконне захоплення влади (шляхом змови, повстання, заколоту, військового перевороту і т.п.), так і протизаконне її здійснення (диктаторські режими в будь-якій формі). Легітимний державний режим може трансформуватися в нелегітимний, якщо має місце незаконне присвоєння владних повноважень вищими посадовими особами (органами) або перевищення цих повноважень. Відомі випадки, у тому числі й у новітній політичній історії, коли глава держави, будучи легітимно обраний на свою посаду в ході загальних виборів, надалі порушував конституційні встановлення і перетворювався в диктатора. Гітлер прийшов до влади цілком легальним шляхом, після чого він ліквідував демократичний режим Веймарської республіки.

Рівень легітимності державного режиму визначається ступенем народної підтримки. Тому вирішальним для характеристики того або іншого державного режиму є визначення джерела (основи) влади, чи належить державна влада народу (юридично і фактично), визначеному соціальному прошарку (класу) або одній особі (монарху, диктатору і т.п.). Сучасне конституційне право виходить із того, що найбільшою легітимністю володіє той державний режим, при якому найбільше повно реалізований принцип народного суверенітету.

У залежності від того, наскільки повно реалізований цей принцип, усі державні режими підрозділяються на демократичні й авторитарні. Перший характеризується високим рівнем політичної свободи в суспільстві, політичним плюралізмом, ідеологічним різноманіттям, повагою основних прав

і свобод людини і громадянина, другий - обмеженням або повною ліквідацією політичних (а нерідко і всіх інших) прав і свобод, утвердженням панування однієї партії й однієї ідеології, широким застосуванням каральних мір проти інакомислячих.

Демократичний державний режим при якому формування політичної волі, що лежить в основі діяльності держави, йде "знизу нагору", тобто від індивідів і громадянського суспільства до державних інститутів, що приймають політичні рішення, демократичний державний режим припускає широку і безперечну участь народу в управлінні справами держави.

Конституції абсолютної більшості зарубіжних держав закріплюють належність державної влади народу, тільки народ признається її носієм і володарем. Так, у ст. 3 Конституції Франції 1958 р. говориться про те, що "національний суверенітет належить народу". Аналогічне формулювання в ст. 1 Конституції Італії. Основний закон ФРН підкреслює, що уся державна влада - від народу (ч. 2 ст. 20). Це означає, що будь-яка влада повинна мати своїм джерелом волю народу; протизаконним, антиконституційним є будь-яка спроба узурпації влади - незалежно від того, чи виходить вона від визначеного прошарку (класу, групи) або від окремої особистості, - так само як і її незаконне утримання.

Дії будь-якого державного органу, будь-якої посадової особи повинні бути засновані на ясно вираженій волі народу. Ця воля може виявлятися безпосередньо (прямо) на референдумі або через голосування на виборах. Вона може виявлятися й опосередковано - через контроль виконавчої влади представницькими установами. Наявність демократичної легітимації - обов'язкова умова наділення того або іншого органу держави або посадової особи владними повноваженнями. Цим пояснюється, зокрема, те, чому такі повноваження відсутні або сильно обмежені в глав держав у Парламентарних республіках і парламентарних монархіях: причину варто шукати в недостатній демократичній легітимації.

Найважливішою ознакою демократичного державного режиму є багатопартійність, наявність партій, що притримуються різноманітної політичної й ідеологічної орієнтації, проте мають рівні права в боротьбі за участь у керуванні справами держави.

До числа інших ознак демократичного державного режиму можна віднести такі: побудова державного механізму і його функціонування на основі принципу поділу влади на законодавчу, виконавчу і судову, визнання і послідовне дотримання в роботі державного апарата принципів конституційності і законності. Демократичний державний режим може поєднуватись з різноманітними формами правління: президентською або парламентарною республікою, а також із парламентарною монархією. Так, незважаючи на розходження форм правління у ФРН і в Італії (парламентарні республіки), у Мексиці й Аргентині (президентські республіки), в Іспанії і Японії (парламентарні монархії), у цих країнах існує демократичний державний режим. Водночас такий режим мало сумісний із дуалістичною монархією, не

говорячи вже про абсолютну. Необхідно мати на увазі, що наявність республіканської форми правління сама по собі ще не є гарантією існування демократичного державного режиму. Комуністичні держави (КНДР, Куба) є республіками, проте існуючі там режими ніяк не можна назвати демократичними. Відсутній цей режим і в тих республіках, що ґрунтуються на жорстких релігійних принципах (Іран).

Що стосується форм державного устрою, то перевагу з погляду демократичної організації влади має федеративна форма держустрою. Вона властива, наприклад, таким демократичним державам, як США, Швейцарія, ФРН. У той же час демократичний режим може існувати й в унітарних державах (Франція). Але показово, що процес демократизації державного управління веде одні держави до перетворення з унітарних у федеративні (Бельгія), а інші - до формування регіональної структури, яка базується на широкій автономії територіальних утворень, що входять у цю державу (Італія, Іспанія).

Історично склалися два різновиди демократичного державного режиму: режим ліберальної демократії і режим соціальної демократії. Розходження між ними криються в характері взаємовідносин держави з суспільством. Ліберальний державний режим сформувався в ході буржуазних революцій у ряді країн Західної Європи і Північної Америки. Для нього характерне обмеження ролі держави адміністративно-поліцейськими функціями, невтручання в економічне і соціальне життя суспільства. Позбавлена підтримки з боку держави, основна маса населення перебувала в стані економічної нужди і культурної відсталості, що не дозволяло їй реально брати участь у здійсненні державної влади. Тому ліберальний державний режим спирався тільки на забезпечені прошарки населення, що складали меншу частину суспільства. Внаслідок цього демократичні права і свободи, проголошені в конституції, набували формального характеру, що викликало відчуженість між владою і народом. Під впливом бурхливих подій у суспільно-політичному житті ліберальний державний режим поступився місцем режиму соціальної демократії, що знайшло відображення у конституціях ряду держав, прийнятих після другої світової війни (Італія, ФРН, Португалія й ін.). Державний режим соціальної демократії означає, що держава у своїй діяльності керується інтересами всього суспільства, намагається вплинути на розподіл економічних благ у дусі принципів справедливості, забезпечивши кожному гідне людини існування. Соціально орієнтована держава користується підтримкою з боку суспільства. Добробут основної маси населення, що постійно зростає, збільшує потребу в соціальній і політичній стабільності, на досягнення якої і спрямовані зусилля держави.

Авторитарний державний режим характеризується ліквідацією або різким обмеженням прав і свобод громадян, у тому числі пов'язаних із їх участю в справах держави, відмовою від демократичних принципів і процедур діяльності держави, опорою на силові методи вирішення завдань державного

управління. Формування політичної волі, що лежить в основі державних рішень, йде " зверху вниз", що практично виключає урахування думки народу.

При авторитарному державному режимі обмежується або цілком забороняється всяка опозиція, що виключає нормальний діалог між владою і народом і перетворює проголошений принцип "народного суверенітету" у чисту формальність. Нерідко законодавчо закріплюється монопольне положення однієї партії, що не тільки є правлячою, але і по суті перетворюється в складову частину механізму державної влади.

До ознак авторитарного державного режиму можна також віднести такі:

- ліквідацію центральних і місцевих представницьких органів або перетворення їх у маріонеткові установи:

- відмова від принципу "поділу влади", різке посилення ролі виконавчої влади, зосередження повноважень по управлінню державою в руках формально легітимного глави держави або уряду, або нелегітимного органу (хунти, військового комітету і т.п.) і його глави, або глави правлячої партії

- відмова від принципів конституційності і законності (формально діюча конституція носить при цьому чисто декоративний характер);

- широке застосування каральних заходів

- різке зростання репресивного апарату.

Авторитарний державний режим може встановлюватися як при монархічній, так і при республіканській формі правління, проте, заперечуючи принципи парламентаризму, він не узгоджується ні з парламентарною монархією, ні з парламентарною республікою. Внаслідок заперечення принципу "поділу влади" цей режим несумісний із класичним варіантом президентської республіки. Найчастіше усього авторитарні державні режими претендують на конструювання своєї самобутньої форми правління (наприклад, Республіки Рад у СРСР).

Авторитарні державні режими не узгоджуються із справді федеративним територіально-політичним устроєм, хоча номінально федерація може зберігатися (СРСР, ЧССР, СФРЮ). Ослаблення жорсткого адміністративно-поліцейського контролю звичайно призводить подібні псевдо федерації до краху.

Авторитарні режими характеризуються мілітаризацією державного апарату, посиленням впливу військово-промислового комплексу на формування та проведення внутрішньої і зовнішньої політики держави.

Крайньою формою авторитарного режиму є тоталітарні режими фашистські та комуністичні.

Тоталітарний державний режим означає: повну заборону будь-яких опозиційних існуючому режиму партій і організацій; перетворення правлячої партії по суті в складову частину державного механізму влади, зрощення партійного і державного апаратів; загальну не гарантованість формально проголошених прав і свобод; широке застосування політичного терору проти інакомислячих; принижене положення суду в державному механізмі.

Тоталітарний державний режим веде до встановлення контролю за всіма сторонами громадського життя і фактичної ліквідації громадянського суспільства Держава бере на себе керівництво економікою, піддає найжорстокішій регламентації духовно-моральне життя суспільства, втручається в приватне життя громадян. Ліквідація інституту приватної власності ставить індивіда в повну залежність від держави, а точніше від політичної волі тих, у чиїх руках знаходиться державна влада.

Іншим різновидом авторитарного державного режиму **є військово-диктаторський режим,** що спирається на армію. У минулому військово-диктаторські режими були дуже поширеним явищем у країнах Латинської Америки. В даний час вони існують у багатьох країнах Африканського континенту (Нігерія, Малі, Ліберія). У Нігерії законно обраний президент країни помер у в'язниці, де він опинився після військового перевороту.

Військово-диктаторські режими характеризуються скасуванням або призупиненням дії конституції і конституційних гарантій (включаючи політичні права і свободи). Як правило, забороняється діяльність політичних партій, вводиться жорстка цензура й обмеження на усі види інформації. При військово-диктаторських режимах цивільна бюрократія зберігає свої позиції. Більш того, часто вона виступає як союзник військових, які захопили владу причому у військово-бюрократичній коаліції поступово посилюються позиції верхнього ешелону бюрократії, можуть створюватися і військово-цивільні уряди, що є перехідною формою до інших видів авторитарних режимів. Так, із прийняттям піночетівської конституції Чилі еволюціонувала убік конституційно-авторитарного режиму.

У ряді країн Азії й Африки одержав поширення монократичний режим. Він характеризується наявністю конституції, що носить в основному декоративний характер, формальним проголошенням визначеного мінімуму конституційних прав свобод при їх постійному і без наказному порушенні, явним превалюванням виконавчої влади над законодавчою, великою роллю бюрократії, а також необмеженою по суті владою політичного лідера, що об'єднує функції партійного і державного керівника і головного ідеолога режиму. Дуже часто такий режим відзначений також інтеграцією правлячої партії в державний механізм і утворенням партійно-державної структури (як, наприклад, у Гвінеї в часи президента Січу Туре). Такого роду режими встановлені або раніше існували в ряді африканських країн (Габон Камерун, Малаві).

Конституційно-авторитарний режим може співіснувати як з однопартійною, так і з квазібагатопартійною системою.

Різновидом авторитарного режиму є також клерикальний режим, що забезпечує фактичне панування релігійної частини населення, її вирішальний вплив на політичне життя в країні. Дуже чітко риси цього режиму проявляються в сучасному Ірані, де не президент, а так названий керівник нації - факих - є першою особою в державі, об’єднує в своїх руках верховну державну і релігійну владу. Факих обирається довічно з числа вищих

релігійних ієрархів. Сформований в Ірані державний режим забезпечив зосередження реальних важелів влади в руках шиїтського духівництва. Займаючи ключові посади в державному апараті, більшість місць в іранському парламенті - меджлісі, його представники мають вирішальний вплив на формування і проведення внутрішньої і зовнішньої політики держави. Дотримання мусульманського кодексу поведінки забезпечують так називані стражі ісламської революції (на практиці це являє собою тотальний контроль за поводженням громадян). Природно, що це веде до численних порушень прав і свобод громадян. Особливо страждають жінки, що піддаються політичній, економічній і побутовій дискримінації.

Сильним впливом мусульманського духівництва характеризуються самодержавні режими в ряді монархічних держав Арабського Сходу (Саудівська Аравія, Оман, Бахрейн). У той же час у ряді дуалістичних монархій (Йорданія, Марокко) встановився конституційно-авторитарний державний режим із сформованою практикою регулювання парламентської діяльності й обмеженої ролі опозиції.

Політичний розвиток новітнього часу виявляє тенденцію поступової зміни авторитарних режимів демократичними. На Європейському континенті, за винятком держав членів СНД, практично не залишилося держав з авторитарним режимом. Аналогічна тенденція виявляється й у країнах Латинської Америки. У ряді країн Азії (Індонезії, Пакистан) існує конституційно-авторитарний режим , що все більше зустрічається зі зростаючим опором з боку народних мас, які вимагають переходу до демократичних форм правління. Після краху тоталітарного режиму в СРСР на його території виникли держави з конституційно-авторитарними державними режимами (за винятком країн Балтії). Такий етап розвитку являється неминучим, тому що об'єктивний стан суспільства в цих державах, рівень політичної і духовної культури не дозволяв відразу перейти від тоталітаризму до демократичних методів управління.

ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ.

Отже**,** поки що дійсним "заповідником" авторитарних державних режимів залишається Африканський континент. Демократія з потугами укорінюється в державах цього континенту, що пояснюється економічною відсталістю, нерозвиненістю соціальної структури, украй низьким рівнем політичної і культурної свідомості переважної більшості населення. Авторитарні державні режими існують тут як у монархічних, так і в республіканських, як в унітарних, так і у федеративних державах. Визначеною специфікою має авторитарний режим особистої влади (Лівія). Останній утверджується в результаті безмежного кола повноважень глави держави, що мають гіпертрофований характер і не знають-ніяких обмежень. Проте і на цьому континенті відбуваються позитивні зміни. Припинив існування расистський режим у ПАР, при якому в основі організації діяльності держави лежала доктрина апартеїду (доктрина расової переваги білої меншості над корінним африканським

населенням). Весь державний апарат (насамперед його каральні органи) був націлений на реалізацію расистського законодавства, що встановлює дискримінацію чорного населення по расовій ознаці.

ВИСНОВКИ ДО ТЕМИ

Отже, форма держави являє собою внутрішньо узгоджену систему норм, що регулюють взаємовідносини основних органів держави (парламент, уряд, глава держави), територіально-політичний устрій і основні методи діяльності державного апарату і його взаємовідносин з населенням.

В конституційному праві використовуються різноманітні класифікації форм держави, це:

- демократичні державні форми (Франція, Україна);
- авторитарні (Індонезія);
- соціалістичні;
- буржуазно-демократичні;
- феодально-теократичні;
- революційно-демократичні.

З урахуванням класифікації кожна форма має різновидності, до числа яких відносять:

Полікратичну (багатовладну) державну форму правління, що характеризується розподілом влад між різними органами держави (парламент – законодавча влада, суди – судова);

Монократична (єдиновладна) державна форма єдиновдаддя визначеного державного органу або посадової особи (дуче в Італії, фюрер в Німеччині, довічний президент – в Гвінеї).

Територія будь-якої держави відповідно організована по адміністративному чи політичному принципу з метою управління населенням, що проживає на даній території. Саме тому відповідні глави конституцій називаються “Про організацію держави.” Під цим розуміється не система державних органів , а територіальна організація держави.

В конституційному праві зарубіжних країн розрізняють дві пріоритетні форми територіально-політичного устрою держави: унітарна і федеративна.

Конфедерація являє собою союз держав. Формою територіально-політичної організації державності являється і автономія, яка створюється на основі самовизначення національностей .

В останні десятиріччя в таких країнах, як Іспанія і Італія, склалась регіональна держава, яка поєднує в собі різні елементи федералізму і автономії.

Таким чином, серед причин різноманітності форм держави у сучасному світі слід виділити:

1. Історичні традиції розвитку національної державності. Зокрема, стійкість монархічних форм правління у таких країнах, як Великобританія,

Данія, Швеція, Японія, пояснюється поряд з іншими тим, що монархія у цих державах існувала протягом багатьох століть.

2. Історичні особливості становлення національної державності. Наприклад, прийняття федеративної форми державного устрою такими країнами, як Мексиканські Сполучені Штати, США, ФРН, Швейцарія пояснюється історичними умовами виникнення самої держави, а не національними моментами.

3. Національний склад населення даної країни. Саме ця обставина зумовила встановлення федерації у таких багатонаціональних державах як, наприклад, Індія.

4. Обрання тієї чи іншої державної форми у країнах, що звільнилися від колоніальної залежності, у значній мірі залежало від впливу метрополії. Так, у багатьох колишніх колоніях монархічної Великобританії (наприклад, Трінідад і Тобаго, Ямайка) після проголошення незалежності була встановлена монархічна форма правління, водночас як колишні колонії республіканської Франції у переважній більшості своїй стали республіками (Бенін, Буркіна-Фало, Габон).

5. Домінуюча у суспільстві система морально-релігійних цінностей (наприклад, теократична республіка в Ірані).

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ

Під час вивчення положень цієї теми самостійно необхідно опрацювати наступний перелік запитань, а саме: чим відрізняється форма державного правління від форми державного устрою; які основні ознаки федеративної форми державного устрою; чим відрізняється монархія і республіка; які ознаки унітарної держави; проаналізуйте текст будь-якої конституції зарубіжної країни і визначить форму державного устрою (обґрунтуйте ваші судження положеннями цієї конституції); історико-правові передумови виникнення принципу розподілу влад; політико-правовий статус країн Британської співдружності. При вивченні даної теми рекомендується звернутися до текстів конституцій США, КНР, Франції, ФРН, Великої Британії. Це сприятиме формуванню навичок правильно застосовувати відповідні норми в конкретних ситуаціях, які виникають у практиці діяльності органів державної влади, громадських організацій, інших суб’єктів конституційного права зарубіжних країн.

ТЕМА № 7 ПРЕДСТАВНИЦЬКІ ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ
(2 години)

ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

1. Поняття, ознаки та види парламентів. Верховна Рада України - парламент України
2. Повноваження парламентів. Функції Верховної Ради України
3. Порядок формування та внутішня побудова парламентів
4. Конституційний склад і структура Верховної Ради України
5. Законодавчий процес та його стадії

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституційне право України : навч. посібник [для підгот. до іспиту за кредитно-модульною сист. навчання] / В.О. Боняк, В.А. Завгородній, А.В. Самотуга, Л.А. Філяніна. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2013. – 296 с.

2. Вибори до Верховної Ради України: Інформ.-довід. вид. / Редкол.: М.М. Рябець (голова) та ін. – К.: Центральна виборча комісія, 2002. – 676 с.

3. Євграфов П.Б. Конституція України: коментар змін (2004-2007). Теоретичні та практичні аспекти: Науково-практичний посібник. – К.: Правова єдність, 2007. – 204 с.

4. Журавський В.С. Конституційно-правовий статус народних депутатів та їх парламентських об’єднань. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2000. – 64 с.

5. Журавський В.С. Парламент України: шляхи розвитку і вдосконалення функцій. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 64 с.

6. Журавський В.С. Український парламентаризм на сучасному етапі: теоретико-правовий аспект: Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2001. – 248 с.

7. Кислий П. Вайз Ч. Становлення парламентаризму в Україні: на тлі світового досвіду. – К.: Абриз, 2000. – 414 с.

8. Конституційне право України: Підручник / За ред. Ю.М. Тодики, В.С. Журавського. – К.: Ін Юре, 2002. – 544 с.

9. Конституція України: Науково-практичний коментар / В.Б. Авер’янов, О.В. Батанов, Ю.В. Баулін та ін.; Ред. кол. В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Ю.М. Грошевой та ін. – Харків: Право; К.: Ін Юре, 2003. – 808 с.

10. Кравченко В.В. Конституційне право України: Навчальний посібник. – 6-те вид. випр. та доповн. – К.: Атіка, 2007. – 592 с.

11. Кресіна І.О., Перегуда Є.В. Парламентські вибори в Україні: правові і політичні проблеми: Монографія. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. – 368 с.

12. Кривенко Л.Т. Верховна Рада України. – К.: Ін Юре, 1997. – 47 с.

13. Парламентское право России: Учеб. пособие / Под ред. Т.Я. Хабриевой. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2003. – 655 с.

14. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України: Академічний курс: Підручник: У 2 т. / За заг. ред. В.Ф. Погорілка. – К.: Юридична думка, 2006. – 544 с.

15. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України: Підручник. – К.: Наукова думка, Прецедент, 2006. – 344 с. – С. 110

16. Рудик П.А. Конституційна реформа в Україні: проблеми та перспективи. – К.: Атіка, 2006. – 256 с.

17. Український парламентаризм: минуле і сучасне / За ред. Ю.С. Шемшученко. – К.: Парламентське вид-во, 1999. – 368 с.

18. Фрицький О.Ф. Конституційне право України: Підручник. – 3-е вид., перероб. і доп. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 512 с.

19. Чушенко В.І., Заяць І.Я. Конституційне право України: Підручник. – К.: Ін Юре, 2007. – 488 с.

20. Шаповал В.М. Вищі органи сучасної держави. Порівняльний аналіз. – К., "Програма Л", 1995. – 136 с.

21. Шляхтун П.П. Конституційне право України: Підручник. – К.: "Освіта України", КНТ, 2008. – 592 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ:

Ознайомити курсантів з особливостями здійсненням законодавчої влади в Україні, висвітлити склад та структуру Верховної Ради України, дослідити її місце в механізмі державної влади, розкрити функції та охарактеризувати повноваження парламенту України, охарактеризувати етапи законодавчого процесу.

ВСТУП

Чинна Конституція України закріпила якісно нову організацію державної влади. Відмовившись від ієрархічної, вертикальної системи організації державної влади, яка існувала в Україні до здобуття незалежності, вона сприйняла загальновизнаний принцип організації державної влади – принцип поділу її на законодавчу, виконавчу і судову. Органи державної влади України стали рівноправними і незалежними один від одного.

Верховна Рада, за Конституцією, остаточно втратила колишній статус найвищого органу державної влади та вперше набула всіх основних рис парламенту України — єдиного, загальнонаціонального, представницького, колегіального, виборного, однопалатного, постійно діючого органу законодавчої влади України. Пріоритетною рисою українського парламенту як органу законодавчої влади є його єдність, виключність, універсальність в системі органів державної влади, що зумовлено насамперед унітарним характером нашої держави, тобто державним устроєм, вже згаданим поділом державної влади, його внутрішньою структурою та ін.

Нині в Україні не існує інших органів законодавчої влади — загальнонаціональних або місцевих — крім Верховної Ради. Верховна Рада є загальнонаціональним представницьким органом державної влади, оскільки вона представляє увесь український народ — громадян України всіх національностей і виступає від імені всього народу. Це випливає як з Преамбули Конституції та її змісту, так і з назви парламенту — «Верховна Рада України».

1. Поняття, ознаки та види парламентів. Верховна Рада України - парламент України

Законодавча влада здійснюється загальнонаціональним колегіальним представницьким органом, який у різних країнах світу може мати свою назву: конгрес, національні збори, народні збори, меджліс та ін. Проте загальна назва органу законодавчої влади - парламент. Парламентом офіційно називають найвищі представницькі органи майже в усіх англомовних країнах. У США й країнах Латинської Америки він називається конгресом, у Франції — національними зборами. У деяких країнах назву "парламент" замінено своїми національними правовими термінами. Так, у Данії парламент — це фолькетинг, в Ісландії — альтинг, у Норвегії — стортинг, у Швеції — риксдаг, в Ізраїлі — кнесет, у деяких країнах Сходу - меджліс, у Росії — Федеральні збори, а в Україні — Верховна Рада. Парламент - це вищий загальнонаціональний представницький колегіальний виборний орган держави. Термін "парламент" походить від лат. слова "parlare" - говорити, розмовляти.

Батьківщиною парламенту прийнято вважати Англію, оскільки відомо, що парламент існував у Ісландії ще в 950 році. Попередниками парламенту можна вважати і представницькі органи Стародавньої Греції (Рада чотирьохсот) та Стародавнього Риму (Сенат, Народні збори). Походження парламенту тісно пов'язане з подіями, що відбувалися в Англії в XIII - XIV століттях. Влада монарха частково обмежувалася зібранням великих феодалів, вищого духовенства, знатних осіб - представників міст, сільських общин. Проте парламенти у сучасному їх значенні виникли в буржуазних державах, оскільки зібрання феодальної доби були дорадчими органами при монархові.

Сьогодні парламент являє собою загальнодержавний представницький орган державної влади, основним завданням якого є вираження волі народу шляхом прийняття законів, які регулюють найважливіші суспільні відносини, а також здійснення в межах своєї компетенції контролю за діяльністю виконавчої влади.

Парламент є загальнонаціональним вищим представницьким і законодавчим (установчим) колегіальним органом влади, який відображає суверенну волю народу і здійснює свої повноваження на постійній основі.

*Сучасному парламенту притаманні такі ознаки**:***

1)загальнодержавний орган, наділений верховною законодавчою владою, яка уповноважує його монопольним правом на видання актів вищої юридичної сили — законів; 2) парламент діє в системі колективного прийняття рішень —

це обов'язково колегіальний орган, що складається з парламентаріїв (депутатів), чисельність яких має бути достатньою для адекватного забезпечення його представницького характеру; 3) як представницька установа народу парламент провадить свою діяльність згідно з належними йому правами, визначеними виключною сферою його компетенції; 4) формується парламент (у повному складі або частково, наприклад, лише нижня палата) на виборних засадах — шляхом загальних прямих виборів населення, що забезпечує його легітимний характер; 5) парламент — це орган загальної компетенції, до його відання належить широке коло питань державної діяльності, які потребують законодавчого врегулювання; він бере участь у реалізації практично всіх основних функцій держави.

Види парламентів визначаються, перш за все, за їх поділом на палати. Сьогодні у світі існують переважно однопалатні (монокамерні) та двопалатні (бікамерні) парламенти. Початково парламент був однопалатним. Британський парламент, який став прообразом сучасних парламентів у світі, був до середини XIV ст. однопалатним.

Однопалатні парламенти існують у таких державах, як Україна, Ізраїль, Болгарія, Греція, Данія, Португалія, Туреччина, Швеція, Єгипет, Нова Зеландія та ін. Значною перевагою однопалатного парламенту є спрощена законодавча процедура, що дає можливість дієво реагувати на явища та процеси в суспільстві, які потребують негайного нормативного врегулювання. Зазвичай, однопалатні парламенти властиві державам, які є невеликими за розмірами та мають однонаціональний склад населення.

Двопалатні парламенти властиві державам як з унітарним, так і з федеративним устроєм. Такі парламенти мають близько 60 держав світу, серед яких Аргентина, Бразилія, Італія, Іспанія, Румунія, Польща, Франція. До речі, верхня палата всіх перелічених держав називається сенатом. Сьогодні у світі нараховується близько 50 держав саме 3 такою назвою верхньої палати. Проте верхня палата в Японії називається Палатою радників, Росії - Радою Федерацій, Індії та Швейцарії - Радою штатів, Великобританії - Палатою лордів тощо.

Історія знає випадки існування парламентів із значно більшою кількістю палат, ніж одна чи дві. Так, за Конституцією Югославії 1963 року (у ред. від 1968 р.) шість палат становили парламент. Принцип роздільного існування рас зумовив існування трьох палат у Південно-Африканській республіці, проте визначальним органом законодавчої влади була палата білого населення.

Конституційно-правовий статус парламенту значною мірою обумовлюється тим, яка модель організації влади і, відповідно, форма правління існують у тій чи іншій державі. Відповідно до цього можна виділити **такі типи парламентів:**

Парламенти типу арени — існують в країнах, де в основу організації державної влади покладено модель "гнучкого" поділу влади. парламент такого типу відіграє вирішальну роль у формуванні уряду, який несе перед ним політичну відповідальність. Діяльність парламентів типу арени значною мірою зводиться до обговорення ідей та напрямів державної політики, що формується

урядом. подібні парламенти формуються у країнах з парламентською формою правління (Велика Британія, італія, греція тощо).

Парламенти типу конгрессу — існують в країнах, де організація державної влади будується відповідно до моделі "жорсткого" поділу влади. Такі парламенти існують у країнах із президентською (дуалістичною) формою правління, яка характеризується відсутністю інституту парламентської відповідальності органів виконавчої влади. при цьому головним завданням подібних парламентів є законодавча діяльність, визначення основних напрямів політики держави, тобто безпосереднє перетворення політичних ідей в реальні закони — звідси і їхня назва. Виконавча влада за таких умов може ініціювати певний політичний курс, але всякий раз "він має апробуватися на міцність і розсудливість" у парламенті (США, Росія).

Парламенти змішаного типу — існують в країнах із змішаною формою правління, де в основу організації державної влади покладено елементи як моделі "гнучкого", так і моделі "жорсткого" поділу влади (Україна).

Представницькі установи соціалістичного типу існують у соціалістичних країнах і відіграють роль "маріонеткової" установи при органах виконавчої влади, забезпечуючи видимість демократичного характеру процесів організації і здійснення державної влади.

Консультативні ради — існують у монархічних державах абсолютистського типу і є дорадчими органами при главі держави, які можуть бути ним розпущені в будь-який час (саудівська Аравія).

За характером функцій, здійснюваних парламентами, а також їхніх взаємовідносин з органами виконавчої влади виділяють парламенти:

Активні - відіграють значну роль як у прийнятті законів, так і у формуванні уряду та контролі за його діяльністю (Конгрес США, Верховна рада України);

Реактивні - на їх діяльність значний вплив мають уряди, хоча парламент зберігає значні повноваження у сфері контролю за виконавчою владою (парламенти Великої Британії, Канади, Австралії);

Маргінальні - фактично повністю контролюються виконавчою владою, через що їхній внесок у формування політики держави досить незначний (Національні збори Йорданії, палата представників Марокко);

Мінімальні - органи, які виконують декоративну функцію, утворюються з метою надання видимості легітимності існуючому режиму (парламенти соціалістичного типу).

Зрозуміло, що органи, віднесені до третьої та четвертої груп, лише умовно можуть називатися парламентами, оскільки порядок їх формування, характер компетенції та організаційні принципи і форми діяльності не мають нічого спільного із парламентаризмом.

Відповідно до ст. 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України.

Місце Верховної Ради України в механізмі державної влади визначається парламентсько-президентською формою правління, запровадженої в ході конституційної реформи 2004 року.

Після внесених змін до Конституції України конституційно-правовий статус Верховної Ради України характеризується такими суттєвими рисами:

1) відповідальністю Уряду (Кабінету Міністрів України) перед Президентом та парламентом України, його підзвітністю і підконтрольністю парламенту;

2) наявністю у глави держави (Президента України) досить широких повноважень, пов'язаних з діяльністю парламенту (право розпуску Верховної Ради України, право законодавчої ініціативи, право вето тощо);

3) участю Президента України у формуванні виконавчої та судової гілок влади.

У системі органів публічної влади Української держави Верховна Рада України посідає особливе місце, тому що виконує властиву лише їй законодавчу функцію. Зазвичай сучасні форми правління передбачають виконання законодавчої функції виключно парламентами. Таку практику простежено у низці держав Європи.

Верховній Раді України, притаманні такі ознаки:

1) загальнодержавність - компетенція Верховної Ради України поширюється на всю територію України;

2) представництво - представляє інтереси українського народу і держави як у межах державного кордону, так і на міжнародному рівні;

3) виборність - Верховна Рада України формується тільки шляхом проведення виборів;

4) єдиний орган законодавчої влади в Україні - лише Верховна Рада України уповноважена приймати закони, жодний інший орган державної влади таких повноважень не має;

5) колегіальність: а) кількісний склад Верховної Ради України становить 450 народних депутатів України; б) приймає рішення на пленарних засіданнях певною кількістю голосів народних депутатів України. Повноваження Верховної Ради України здійснюються спільно народними депутатами України на засіданнях під час сесій парламенту;

6) однопалатність - Верховна Рада України не знає внутрішнього структурного поділу, оскільки організаційно працює як єдиний орган.

Таким чином, Верховна Рада України - загальнодержавний, представницький, виборний, колегіальний, постійно діючий, єдиний орган законодавчої влади в Україні.

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ:

Парламент (англ. parliament, від франц. parlement, від parler — говорити) — є найвищим представницьким органом держави й обирається населенням. На відміну від інших виборних представницьких органів (установчих зборів, конституційної асамблеї) парламент діє на постійній основі. Діяльність парламенту, його взаємодія з іншими вищими органами державної влади називається парламентаризмом. Парламентаризм — система державного

керівництва суспільством, яка характеризується чітким розподілом законодавчих і виконавчих функцій за умови привілейованого положення законодавчого органу — парламенту — стосовно інших державних органів.

Основними елементами внутрішньої організації палат парламенту є: 1) партійні об´єднання членів палат; 2) керівні органи палат; 3) парламентські комісії (комітети). У багатьох країнах існує регламент діяльності партійних об´єднань членів палат, установлюється партійний мінімум. Голова палати може бути як безпартійним (Велика Британія), так і партійним (від фракційної більшості). У керівні органи палат входять, крім голів, їхні заступники, секретарі й спостерігачі. Керівні органи палат формуються зазвичай на пропорційній основі. Для виконання своїх повноважень парламент утворює функційно-галузеві комітети та комісії, де розглядаються основні питання життєдіяльності суспільства, розробляються відповідні законопроекти.

2. Повноваження парламентів. Функції Верховної Ради України

Незалежно від того, чи закріплена компетенція парламенту в конституціях або законах, коло питань, якими займається парламент (тобто повноваження парламенту) завжди охоплює певну сферу суспільних відносин. Якщо повноваження парламенту закріплюються в конституціях, то зазвичай це повноваження:

– законодавчого характеру,
– у сфері фінансів,
– з контролю над діяльністю уряду,
– пов'язані з формуванням інших органів держави.

Така чотирьохелементна схема відображає мінімальні можливості та повноваження будь-якого парламенту. Однак і конкретні конституції, і спеціальні закони закріплюють більш розгорнутий перелік повноважень парламенту. Наприклад, крім названих повноважень, ще називаються повноваження у сфері зовнішньої політики. Окремо виділяються повноваження у сфері оборони та безпеки, а також судова функція парламенту. Так чи інакше, мінімальне коло питань, якими займається парламент – це названі чотири напрями, частіїше називають шість або сім. У деяких джерелах наводиться навіть вісім напрямів діяльності або повноважень парламенту. Наприклад, крім усього названого, до повноважень парламенту відносять призначення референдумів і, можливо, найбільш своєрідне повноваження – повноваження щодо Передання частини своїх повноважень – тобто делегування повноважень якому-небудь органу (як правило, уряду).

Однак якими б не були класифікації й переліки повноважень парламенту, основним його повноваженням *є видання законів.* Як правило, головною справою всіх парламентів є прийняття конституційних, органічних і звичайних

законів. До цього переліку іноді включають прийняття парламентських статутів або регламентів. Це спірне питання. У деяких джерелах вони вважаються нормальними законами, а дехто відносить парламентські статути до проміжних форм між законами й менш важливими нормативними актами. Так чи інакше, коло законодавства, актів, які належать до законів, досить широке.

Можна уточнити законодавчу компетенцію парламенту, тому що крім звичайного називання видів законів ще варто окреслити основне коло питань, з яких і приймаються закони. До цих питань належать закони, які визначають конституційний порядок держави, систему органів держави, права і свободи громадян тощо.

Говорячи про прийняття закону парламентом, слід зазначити, що в деяких країнах законодавчий орган не тільки приймає, а й самостійно ініціює та розробляє законодавчі акти. Таким органом є, наприклад, Конгрес США.

В інших країнах уся підготовка й ініціатива щодо прийняття законів лежить на виконавчій владі – на уряді. Парламент одержує готові законопроекти. За такої моделі парламент обговорює їх і, найчастіше майже не вникаючи в суть цих проектів, приймає їх. Така модель є в країнах, які належать до парламентських республік і парламентських монархій (Великобританія, Нідерланди, Данія та ін.). За цієї схеми відносин парламент надає актам, розробленим урядом і представленим йому у вигляді законопроектів, загальнообов'язкову силу та найвищий авторитет.

Фінансові повноваження є найбільш помітним і старим привілеєм або правом парламенту, що було отримане в боротьбі а королівською владою й з феодальними силами. Фінансові права – це право встановлювати податки, установлювати правила випуску грошей, контролювати емісію, а також випускати позики, здійснювати контроль за витратами державних коштів і т. ін. Але уособленням фінансових прав парламенту є право парламенту затверджувати бюджет країни.

У всіх західних країнах проект бюджету розробляється урядом. Наприклад, у США цим займається адміністративно-бюджетне управління, що перебуває в системі виконавчої влади й підлегле президентові. У Великобританії палата громад затверджує бюджет, підготовлений кабінетом міністрів. У будь-якому разі щодо проекту бюджету завжди відбуваються парламентські дебати, які мають і економічний, і політичний характер, оскільки бюджет дає уявлення про напрями діяльності країни, на які спрямована економіка. Парламентарії розглядають як дохідну, так і видаткову частини бюджету, і, звичайно, прагнуть, щоб ці частини були приблизно рівні, щоб доходи перевищували витрати або як мінімум не були меншими від витрат. Бюджетний процес – складний і відповідальний, і, можливо, повнота влади парламенту максимально і реалізується саме у сфері затвердження бюджету.

Важливою частиною фінансових повноважень є *затвердження не тільки бюджету, а й звіту уряду про виконання попереднього бюджету.* Це не формальний акт, а дуже важлива політична зброя, за допомогою якої парламент може впливати на виконавчу владу. Якщо уряд обіцяв домогтися якихось

кращих економічних показників, а потім у звіті з'ясовується, що ці пункти не реалізовані, то парламентарії можуть привернути увагу громадськості до цього й вплинути на політику уряду, на вибір пріоритетів.

Особливо важливе місце серед фінансових повноважень належить *податковим повноваженням*. Податки – це найчутли-віша частина фінансових прав парламенту. Установлення податків у більшості країн – виключна компетенція парламенту, і в деяких випадках це визначається спеціальними статтями конституції.

У сфері зовнішньої політики в парламенті менше можливостей, ніж у виконавчої влади. Повноваження у сфері зовнішньої політики – позапарламентські зв'язки й відносини, коли члени парламенту спілкуються з парламентаріями інших країн, виробляють загальні позиції, з'ясовують опірні відносини, засідають у різних міжпарламентських союзах і асоціаціях тощо. Однак найбільш важливою складовою цієї діяльності є ратифікація міжнародних договорів і угод. Міжнародні договори підписує виконавча влада в особі глави держави або глави уряду, але право ратифікації й денонсації цих договорів і угод дуже важливий важіль впливу на уряд.

Ратифікація означає обговорення вже прийнятого договору й голосування за його затвердження – якщо необхідні голоси не будуть представлені, договір не буде затверджено. Хоча в останні десятиліття в ряді країн застосовується досить специфічний підхід, суть якого в тому, що парламенти затверджують тільки важливі міжнародні договори й угоди. Питання про те, які договори є особливо важливими, а які менш важливими в низці випадків вирішує виконавча влада. Правда, у певних країнах парламент за необхідності, у разі ухвалення відповідного рішення може проголосувати за те, щоб поставити на ратифікацію будь-який договір, навіть якщо уряд відніс його до категорії ненайважливіших.

У ряді країн парламент може лише схвалити або відхилити договір. У деяких країнах парламент може внести якісь доповнення, виправлення або застереження. У деяких країнах договір може бути схвалений частково, тобто в якійсь частині схвалений, а в якій-небудь визнаний таким, що не відповідає інтересам країни. Звичайно, там, де є такий диференційований підхід, там права і можливості парламенту ширші, ніж у парламенту, що говорить або "так", або "ні".

Практично завжди процесу ратифікації підлягає договір, що якимось чином впливає на конституцію або інші важливі норми права, або договір, що пов'язаний із грошовими виплатами, компенсаціями, іншими витратами на користь іноземних держав. Завжди ратифікуються парламентами договори, які передбачають зміну територіальної приналежності частини території країни: приєднання, відступлення територій. Принаймні договори з цих питань завжди ратифікуються.

Найактивніша роль у цій сфері належить, напевно, верхній палаті США – Сенату. Сенат, ратифікуючи міжнародні договори, може вносити будь-які виправлення й доповнення до тексту договору або угоди, тобто роль

американського парламенту в цьому процесі дуже велика. Національні збори Франції можуть у подібному випадку лише сказати тільки "так" або "ні".

Парламент може обговорювати основні напрями зовнішньополітичної діяльності уряду, погодитися або не погодитися з якимись діями в зовнішньополітичній сфері.

До сфери повноважень міжнародних справ і зовнішньої політики відносять також питання *оголошення війни й укладення миру.* Це виняткова сфера, і питання, що до неї належать, як правило, вирішуються всіма органами: і виконавчою, і законодавчою владою. Але остаточну крапку в таких конфліктних питаннях ставить парламент, приймаючи закон або інший акт про укладення миру або про оголошення війни.

Важливою частиною повноважень парламенту є *повноваження в галузі формування державних органів,* у сфері призначення або обрання посадових осіб або участі у виборах і призначенні посадових осіб. Парламенти в цій сфері мають досить широкі повноваження. Наприклад, у парламентських республіках (монархіях) парламенти затверджують призначення посади глави уряду – прем'єр-міністра. У деяких випадках це вважається призначенням, у деяких – обранням. Так чи інакше, проводиться голосування, і особи, які одержали підтримку парламенту, стають на чолі виконавчої влади. У такий спосіб обираються канцлер ФРН, прем'єр-міністри Італії, Нідерландів та глави уряду багатьох інших країн.

У певних країнах парламенти обирають главу держави або беруть участь у його виборах. Так, ст. 54 Конституції ФРН передбачає вибори президента Федеральними Зборами. А Федеральні збори складаються із членів бундестагу, тобто нижньої палати німецького парламенту, і такої самої кількості членів, які обираються народними представництвами земель.

Конституція Італії також передбачає обрання президента парламентом. Стаття 83 італійської Конституції передбачає, Що президент Італійської Республіки обирається парламентом на загальному засіданні його членів. У виборах беруть участь По три делегати від кожної області. Парламент Чехії обирає президента на загальному засіданні обох палат.

Порядок обрання президента парламентом, природно, передбачений конституціями парламентських республік. Однак є випадки, коли можливе обрання президента навіть у президентській республіці за допомогою парламенту. Так, 12-та й 20-та поправки до Конституції США передбачають такий варіант, за якого якщо жоден з кандидатів у президенти не одержить абсолютної більшості голосів виборщиків, то палата представників обиратиме президента з 3 кандидатів з найбільшою кількістю отриманих голосів. А якщо не буде обраний віце-президент, то сенат обиратиме його з двох кандидатів. Правда, можливість застосування такого порядку видається досить абстрактною і умоглядною, однак американці про всяк випадок підстрахувалися й передбачили це в поправках до Конституції.

Парламенти дуже часто беруть участь у формуванні судової влади, а саме обирають або призначають вищих суддів. У Німеччині й верхня, і нижня палати

– бундестаг і бундесрат – обирають рівну кількість суддів Конституційного суду ФРН. Відповідно до угорської Конституції, однопалатний угорський парламент обирає суддів Конституційного суду й главу Верховного суду. Такий порядок, коли парламент обирає частину, половину або всіх суддів верховних, конституційних судів – це досить поширене правило. У Болгарії й Італії, наприклад, парламент обирає 1/3 суддів конституційних судів. У США сенат бере участь в обранні (або призначенні) Верховного суду. За американськими правилами членів Верховного суду призначає президент, однак вони не можуть стати членами Верховного суду без згоди сенату. Точна формула вказує: "Без поради й згоди сенату". Згода надається шляхом голосування. Це спеціальна процедура, без якої жоден кандидат не може стати членом Верховного суду, оскільки сенат остаточно затверджує (обирає) кандидатуру, запропоновану президентом.

Функції Верховної Ради України – це основні напрями її діяльності в різних сферах суспільних відносин.

У науці конституційного права немає єдиного погляду стосовно системи функцій парламенту.

Спираючись на такі основні напрямами діяльності Верховної Ради України, як представництво українського народу всередині країни і в міжнародних зносинах; прийняття актів вищої (після Конституції) юридичної сили у формі законів; призначення та звільнення посадових осіб; контроль за діяльністю суб'єктів права, передусім органів виконавчої влади та посадових осіб, *пропонується виокремлювати наступні функції* Верховної Ради України: законодавча, представницька, установча (державотворча, організаційна), парламентського контролю, бюджетно-фінансова, зовнішньополітична.

Ці функції реалізуються через визначені Конституцією України повноваження парламенту.

Основними функціями Верховної Ради України є:

1. *Представницька функція.* Від імені Українського народу може виступати виключно Верховна Рада України. Хоча в Конституції чітко не окреслений статус Верховної Ради як представницького органу, однак її правове положення визнається беззаперечним у зв'язку із конституційним визначенням цього владного органу як парламенту (ст. 75 Конституції) та згадку в Преамбулі Конституції (абз. 1) про те, що Верховна Рада прийняла Конституцію 1996 року, виступаючи від імені Українського народу.

Ця функція реалізується парламентом через такі повноваження, закріплені в ст. 20 та ст. 85 Конституції: встановлення опису та порядку використання державних символів України (ч. 5 ст. 20); внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції (п. 1); визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики (п. 5); затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля (п. 6); оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань

у разі збройної агресії проти України (п. 9); схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України (п. 23); затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації (п. 31).

Проявом представницького характеру Верховної Ради є і те, що саме на її засіданні складають присягу Президент України, судді Конституційного Суду України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, члени Кабінету Міністрів України, Центральної виборчої комісії та Вищої ради юстиції.

Саме представницький характер Верховної Ради України дозволяє їй приймати акти, що мають політико-правовий характер, у яких виявляється позиція парламенту з приводу тієї чи іншої суспільно значущої події внутрішньодержавного чи міжнародного життя.

2. ***Законодавча функція.*** Цей напрямок у діяльності парламенту своєю суттю є визначальним, що підтверджує і формулювання ст. 75 Конституції, згідно з якою парламент є єдиним органом законодавчої влади. Взагалі, закон визнається Конституцією та чинним законодавством не тільки як елемент системи права, який в ієрархії нормативно-правових актів за юридичною силою посідає наступне за Конституцією місце, але і як форма надання загальнонаціональним представницьким органом згоди на обов'язковість укладених міжнародних договорів та форма затвердження важливих державних рішень.

Так, після надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України, тобто його ратифікації (п. 32 ч. 1 ст. 85 Конституції), ратифікований міжнародний договір набирає юридичної сили, яка в окремих випадках є вищою ніж сила закону: «Якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору» (ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України»). Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 85 Конституції, до повноважень Верховної Ради належить затвердження Державного бюджету.

Важливість такої форми закріплення норм права, як закон, підкреслюється тим, що на рівні Конституції передбачений перелік питань, які мають визначатися виключно законами України. Так, відповідно до ч. 1 ст. 92 Конституції, виключно законами України визначаються: права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; порядок застосування мов; засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку; засади утворення і діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян, засобів масової інформації; організація і діяльність органів виконавчої влади, основи

державної служби; територіальний устрій України; судоустрій, судочинство, статус суддів, органів дізнання і слідства, нотаріату, органів і установ виконання покарань; основи організації та діяльності адвокатури; засади місцевого самоврядування; статус столиці України; правовий режим воєнного і надзвичайного стану, зон надзвичайної екологічної ситуації; організація і порядок проведення виборів і референдумів; організація і порядок діяльності Верховної Ради України, статус народних депутатів України та інше.

Окрім того, у ч. 2 ст. 92 Конституції перелічені питання (об'єкти), які встановлюються виключно законами України: Державний бюджет України і бюджетна система України; система оподаткування, податки і збори; статус національної валют, а також статус іноземних валют на території України; порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу; порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав; порядок використання і захисту державних символів; державні нагороди; військові звання, дипломатичні ранги та інші спеціальні звання; державні свята та інше. Виключно законом України оголошується і амністія.

Разом з тим, як зазначено в ст. 91 Конституції України, Верховна Рада приймає окрім законів постанови та інші акти. Детальний перелік підзаконних нормативно-правових актів парламенту передбачений ч. 2 ст. 46 Регламенту Верховної Ради – це постанови, резолюції, декларації, звернення та заяви.

3. ***Установча (номінаційна, державотворча) функція.***

Одним із суттєвих важелів впливу на діяльність інших гілок влади з боку парламенту є його повноваження відносно призначення (обрання) посадових осіб, припинення їх повноважень, в тому числі і дострокове. Такий напрямок діяльності дістав у науці конституційного права назву установчої (номінаційної) функції.

Частину установчих (номінаційних) повноважень парламент здійснює самостійно, інші можуть бути реалізовані лише за наявності подання відповідної вищої посадової особи, окремі ж повноваження становлять окрему стадію установчої (номінаційної) процедури, як правило – заключну.

Самостійно реалізовуються такі установчі (номінаційні) повноваження: призначення всеукраїнського референдуму з питання про зміну території України (п. 2 ч. 1 ст. 85 Конституції); призначення виборів Президента України у строки, передбачені цією Конституцією (п.7); призначення на посади та звільнення з посад Голови та інших членів Рахункової палати (п. 16); призначення на посаду та звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (п. 17); призначення на посади та звільнення з посад половини складу Ради Національного банку України (п. 19); призначення на посади половини складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення (п. 20); затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України (п. 22); призначення третини складу Конституційного Суду України (п. 26); обрання суддів безстроково (п. 27); дострокове припинення повноважень

Верховної Ради Автономної Республіки Крим; призначення позачергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим (п. 28); утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів і районів (п. 29); призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування (п. 30); призначення на посаду та звільнення з посади керівника апарату Верховної Ради України; затвердження кошторису Верховної Ради України та структури її апарату (п. 35).

4. *Функція парламентського контролю.*

Особливістю функції парламентського контролю є те, що, на відміну від інших напрямків діяльності Верховної Ради України, контроль за діяльністю суб'єктів права (насамперед, органів і посадових осіб виконавчої влади) здійснюється парламентом, як безпосередньо, так і його органами, посадовими особами, народними депутатами України та спеціалізованими допоміжними інституціями – Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Рахунковою палатою.

До того ж, порівняно з іншими функціями Верховної Ради, функція парламентського контролю безпосередньо згадується в тексті Конституції. Так, відповідно до п. 33 ч. 1 ст. 85 Конституції України, до повноважень Верховної Ради належить здійснення парламентського контролю в межах, визначених Конституцією.

Основними напрямками контрольної діяльності Верховної Ради є:

1) контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до Конституції України (п. 13 ст. 85 Конституції);

2) парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та їх захист, що здійснюється через Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (ст. 101 Конституції);

3) бюджетно-фінансовий контроль, що здійснюється, насамперед, через Рахункову палату (ст. 98 Конституції);

4) прийняття рішення Верховною Радою України про направлення запиту до Президента України на вимогу народного депутата України, групи народних депутатів України чи Комітету Верховної Ради України (п. 34 ст. 85 Конституції);

5) створення тимчасових слідчих комісій, для проведення розслідувань з питань, що становлять суспільний інтерес (ч. 3 ст. 89 Конституції).

5. Бюджетно-фінансова функція парламенту.

Багатогранною за змістом і формами є бюджетно-фінансова функція Верховної Ради. Верховна Рада має значні повноваження по її здійсненню. Верховна Рада України затверджує законом Державний бюджет та вносить у відповідній формі до нього зміни, здійснює контроль за виконанням Державного бюджету України, приймає рішення щодо звіту про його виконання (п. 4 ст. 85 Конституції України).

6. Зовнішньополітична функція Верховної Ради України.

Про зовнішньополітичну функцію Верховної Ради свідчать такі її повноваження, як визначення засад зовнішньої політики; законодавча діяльність в галузі зовнішніх зносин; надання Верховною Радою у встановлений законом строк згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України; затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації; про схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів Збройних Сил інших держав на територію України.

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ.

Поряд із законодавчою, представницькою, установчою, контрольною, бюджетно-фінансовою та зовнішньополітичною функціями, як головними функціями парламенту, Верховна Рада України, як і парламенти багатьох країн, здійснює й ряд інших функцій. Це, насамперед, функції, аналогічні функціям держави, зокрема, з числа об'єктних, тобто тих, що опосередковують собою зміст діяльності держави. Головними об'єктними функціями держави є: політична, економічна, соціальна, культурна, екологічна – з числа внутрішніх функцій; і захисна (оборонна), зовнішньополітична, зовнішньоекономічна та ін. – з числа зовнішніх функцій держави.

3.Порядок формування та внутішня побудова парламентів.

У конституційному праві вихідним моментом при характеристиці парламентів майже завжди виступає порядок їх формування. Найпоширенішим способом є, як відомо, вибори. Застосовується також принцип призначення та деякі інші. Народ, який оголошується в конституціях єдиним джерелом державної влади, висловлює свою політичну волю шляхом виборів. Завдяки цьому акту він безпосередньо перетворює свою волю у владну політичну структуру – парламент. А тому демократичний лад будь-якої держави схиляється до виборів на засадах загального виборчого права. Майже всі нижні палати двопалатних і однопалатні парламенти формуються прямими виборами – шляхом голосування виборців (за винятком представницьких установ Бахрейну, Катару, Оману, а також Китаю).

В окремих державах президент або монарх може призначити певну кількість членів однопалатного парламенту: в Бутані та Індонезії 1/5, у Кувейті та на Сейшельських Островах – 1/3.; у Брунеї та королівстві Тонга – призначені члени складають більшість. У деяких державах використовуються й інші підходи до виборів нижньої палати й однопалатного парламенту. Однопалатний парламент Марокко формується так: 2/3 складу обираються загальними прямими виборами, а 1/3 складу – колегіями вибірників (муніципальними і

комунальними радами). У Бангладеші 300 депутатів Національної асамблеї обираються прямими виборами, а 30 жінок-депутатів призначаються членами парламенту. В Пакистані 20 жінок обираються самим парламентом.

Верхні палати формуються такими способами:

1) *шляхом прямих виборів*. Так формуються вони у 25 державах (Австралія, Аргентина, Іспанія, Польща, США та ін.).

2) *шляхом непрямих, або багатоступінчастих виборів*(Індія, Норвегія, Франція та ін.). Унікальною є практика формування верхньої палати парламенту Словенії – Національної Ради. Згідно зі ст. ст. 96 і 98 Конституції цієї країни, ця палата представляє соціальні, економічні, професійні та місцеві інтереси і складається із 40 радників: по чотири обирають від осіб, зайнятих за наймом, від фермерів, представників т. зв. "малого бізнесу" і "вільних професій", шість – від некомерційних організацій і 22 – від територій;

3) *шляхом призначення*(Багамські Острови, Барбадос, Беліз, Гренада, Йорданія, Канада, Палау, Сент-Лусія, Таїланд, Тринідад і Тобаго, ФРН, Ямайка);

4) *на змішаній основі*, коли поєднуються елементи виборності, призначення і успадкування (Сенат Бельгії, Сенат Ірландії);

5) *чисто феодальним* (Палата лордів у Великобританії).

Оцінюючи в цілому способи формування верхніх палат парламентів, можна виявити певну закономірність: чим ближчий спосіб їх формування до прямих виборів, тим ширше коло їхніх повноважень, тим ближче вони до обсягу компетенції нижніх палат.

Оскільки за своєю природою парламенти є колегіальними органами, то це саме по собі створює умови для їх певної чисельності. Аналіз зарубіжного законодавства дозволяє зробити такі узагальнення. По-перше. В сучасних конституціях (Греції, Македонії, Португалії та ін.) фіксується чисельний склад нижніх палат або однопалатних парламентів. По-друге, при встановленні чисельності парламентів (палат) виходять із кількості населення держав, хоча така залежність відносна. Наприклад, найменш чисельними є парламенти Монако (18 депутатів на 31,5 тис. населення, Андорри (28 депутатів на 10400 виборців). Від 130 до 200 депутатів мають парламенти або нижні палати парламентів Австрії, Данії, Литви, Норвегії, Чехії. Водночас найчисельніші за складом нижні палати парламентів Росії (450), Польщі (460), Франції (577), ФРН (662). По-третє, кількісний склад нижніх палат завжди значно більший, ніжу верхніх (в Італії та Франції вони нараховують відповідно: 630 і 315; 577 і 321).

Правове становище депутата визначається конституціями, конституційними і органічними законами, регламентами палат і звичаями. Конституційно-правова доктрина демократичних країн розглядає **депутатів** (від латинського deputatus – уповноважений) парламентів як представників усієї нації, а не відповідних виборчих округів, і в силу цього не можуть бути відкликані виборцями. Логічним наслідком цієї концепції є*заборона імперативного мандата і права відкликання. Їхній мандат прийнято називати*

вільним.(У ст. 67 Конституції Італії зазначено: “Кожний член парламенту представляє націю і виконує свої функції без зобов’язального мандата”. А ст. 38 (п. 1) Основного закону ФРН містить таке положення: “Депутати німецького Бундестагу… є представниками усього народу, не пов’язані наказами, дорученнями, і підкоряються тільки своїй совісті”).

Зарубіжна конституційна теорія й практика виходять із того, що депутат є професійним парламентарієм. Тому правове становище парламентаріїв у значній мірі визначається *принципом несумісності депутатського мандата ні з якою державною або іншою посадою, крім зазначених у законодавстві.*У різних країнах принцип несумісності визнається у різному обсязі. В Конституції США (розділ 6, ст. 1) записано, що жоден член конгресу на період його мандата не може займати “публічну посаду на службі Сполучених Штатів”. У Швеції депутати, які займають посади на державній службі, повинні під час засідань парламенту йти у відпустку. В Іспанії, Люксембурзі, Фінляндії та деяких інших країнах несумісність стосується лише окремих, найвищих посад, перелік яких дається в законодавстві. Зокрема, повсюдно визнано несумісність депутатського мандата і професійної служби в армії, поліції та службі безпеки. Виняток становить законодавство і політична практика країн із парламентарною формою правління. В них існує і діє правило, за яким міністри повинні бути членами парламенту (звичайно, нижніх палат).

До юридичних умов, які визначають статус депутатів, треба віднести *індемнітет* та *імунітет* парламентаріїв.

Поняття *індемнітету* (від англ. indemnity, від лат. indemnitas - безвтратність) означає:

1) член парламенту не несе юридичної відповідальності за свої висловлювання і голосування під час виконання обов’язків у представницькому органі. В теорії і практиці англомовних країн цей термін замінений поняттям *привілею свободи слова*. В деяких країнах цьому принципу надають дещо звуженого значення. Так, у Латвії та ФРН депутати на загальних підставах несуть відповідальність за наклеп, а у Литві – за наклеп і образу;

2) винагорода (депутатів) за парламентську діяльність , включаючи покриття витрат на офіс, листування, поїздки тощо. Наприклад, у 1998 р. компенсації на утримання своїх бюро і службовців, річний оклад депутата Бундестага ФРН складав 141 тис. 900 марок, але з цієї суми відраховують податки. Однак до цього додаються кошти на оплату депутатського бюро у виборчому окрузі, зарплату секретарів і помічників. Депутат не вносить плату до страхового і пенсійного фондів. У деяких країнах (Фінляндія, Франція, Японія) депутатський індемнітет прирівнюється до платні чиновників вищого розряду, тобто міністрів.

Щодо *депутатського імунітету* (англ. immuniti, лат. smmunitas – звільнення від чогось), тобто недоторканність депутатів парламентів, то це означає заборону арешту або притягнення до судової відповідальності депутата за всі його дії, включаючи дії, що здійснені ним не при виконанні парламентських обов’язків. Недоторканністю депутати користуються тільки на

час дії депутатського мандата. В літературі правильно підкреслюється, що зміст і обсяг депутатського імунітету в різних країнах неоднакові, але ніде він не має абсолютного характеру. Практично в усіх країнах депутат позбавляється іменітету у випадку затримання його на місці злочину: арешт здійснюється без санкції парламенту. У ФРН без дозволу парламенту не можна пред'являти навіть цивільні позови. У цілому ряді країн депутати користуються імунітетом лише під час парламентських сесій. (США, Японія), а в деяких країнах законодавство встановлює умови, коли припускається арешт депутата і порушення проти нього кримінальної справи без санкції парламенту. У Фінляндії це можливо у випадку, коли його дії кваліфікують як злочин, за вчинення якого передбачено позбавлення волі на строк не менше, ніж шість місяців, у Швеції, якщо міра покарання визначена в два роки, а в Македонії, Словенії, Хорватії та Югославії – п'ять років позбавлення волі. У цілому тенденції розвитку конституційного права в сучасних умовах характеризуються послабленням депутатського імунітету.

Нарешті, законодавство зарубіжних країн детально регламентує питання, пов'язані *з припиненням повноважень депутатів*: а) у зв'язку із закінченням строку скликання представницького органу або його дострокового розпуску чи саморозпуску; б) у разі добровільної відмови депутата від мандата; в) у зв'язку з позбавленням депутата його мандата (за ухвалою суду, якщо не бере участі в роботі парламенту, вступ до партії, від якої не балотувався на виборах). У багатьох державах існує також практика тимчасового усунення депутата, яка застосовується як дисциплінарна санкція за грубі порушення регламенту і порядку в палаті. Але термін такого усунення, як правило, не перевищує двох тижнів.

Одним із визначальних моментів у характеристиці сучасних парламентів і виявлення особливостей органів народного представництва конкретних держав є їх ***побудова***. Головною ознакою побудови органів народного представництва є їхня*структура*.Питання про те, з якої кількості палат повинен складатися парламент, вважається одним із найбільш спірних у науці конституційного права.

Історично першою склалась і тривалий час була домінуючою *двопалатна структура парламенту*. Як і більшість політичних інститутів, вона є творчістю емпіричного порядку. Вона виникла в Англії в середині XIV ст., коли Парламент поділився на Палату лордів і Палату громад, які існують і дотепер. Отже, вона виникла під впливом сукупності історичних умов, які зумовили своєрідну природу державного ладу цієї країни. Починаючи з XVIII ст. наявність двох палат стала вважатися необхідним елементом представницького правління (Конституція США 1787 р. утворила Конгрес, який складався з двох палат: Палати представників, що репрезентувала всю націю, і Сенату, який представляв штати). Практично до першої половини XX ст. двопалатна система існувала майже повсюдно; винятком були балканські держави (Болгарія, Греція, Сербія та ін.) та деякі латиноамериканські (Гондурас, Коста-Рика, Панама та ін.). При цьому в юридичній літературі під двопалатною системою

малась на увазі така організація законодавчої влади, при якій остаточне ухвалення тексту закону здійснюється шляхом узгодження непорозумінь між двома самостійними колегіальними установами – першою і другою, або верхньою і нижньою палатами. Саме рівноправність обох палат і необхідність узгодження між ними для видання усіх, без винятку, законів, - такі найбільш суттєві моменти у розумінні двопалатної системи, - так, зокрема, розумів цю проблему В.М. Гессен[1].

У сучасній ж науці конституційного права прийнято вважати здебільшого, що двопалатна система має природну базу тільки в федеративних державах, де одна палата виникає як орган, що репрезентує всю націю в цілому, а друга складається з депутатів, які представляють кожний штат, або існує як аристократичний пережиток (Великобританія)[2]. Проте, як свідчить державно-правова практика 5 країн (Коморські Острови, Об'єднані Арабські Емірати, Папуа-Нова Гвінея, Танзанія, Ефіопія), федеративний устрій не призвів до утворення двопалатної системи. Отже, політичний вибір згаданих п'яти держав говорить про те, що двопалатна система не є обов'язковим елементом структури федеративної держави. Натомість у 46 унітарних державах віддали перевагу двопалатній системі.

На підтримку двопалатної системи можна навести два аргументи. Перший, теоретичний, полягає в тому, що друга палата слуговує внутрішньою противагою проти посилення могутності першої, утворюючи своєрідний баланс сил у представницькому органі, що є основою його життєдіяльності у цілому. Другий – політичний: двопалатне представництво в умовах розпуску основної палати перетворює другу – верхню у важливий політичний інструмент на випадок кризових явищ або запровадження надзвичайного стану.

І хоча сьогодні двопалатність (бікамералізм) уже не є домінантною тенденцією у побудові вищих органів народного представництва (за нашими підрахунками двопалатні парламенти утворені тільки в 61 державі, тобто в 1/3 країн світу) все ж очевидна тенденція надання другій палаті нової ролі (наприклад, у Болівії, Іспанії, Італії, Колумбії, Франції другі палати є органами регіонального (територіального) представництва; Палата провінцій у Хорватії утворена на засадах представництва інтересів місцевого управління та самоврядування).

Сьогодні переважна більшість парламентів світу мають однопалатну структуру. В цьому зв'язку безперечний інтерес викликає картина розповсюдженості однопалатної системи парламентів у країнах світу. В Європі – майже в половині держав парламенти однопалатні. На Американському континенті однопалатні системи характерні для невеликих держав (Коста-Рика, Сальвадор та ін.). Подібна ж тенденція властива й Азії (за винятком Ізраїлю, Ірану, Туреччини). Щодо Африки, то тут можна навіть встановити певну закономірність: у країнах з авторитарними і тоталітарними режимами парламенти однопалатні (Бенін, Гамбія, Зімбабве, Нігер, Сомалі та ін.). Зауважимо, що питання вибору двопалатної чи однопалатної системи немає в своїй основі юридичного змісту. Причини вибору тієї чи іншої системи нерідко

мають історичний характер, пояснюються інколи національними особливостями, але у переважній більшості він пов'язаний з політичними ухвалами, які приймають правлячі кола.

Поділ парламентів на палати є основним у їх структурі, але він, звичайно, не вичерпує їх організацію. У ряді країн (наприклад, в Індонезії, Туркменістані, КНР) існують парламентські структури або підпорядковані парламентам органи законодавчої влади загальної компетенції у вигляді президії, бюро, комітетів тощо. Крім того, однопалатні парламенти та палати двопалатних парламентів також мають внутрішню структуру, найважливішими елементами якої є парламентські фракції, керівні органи і комітети (комісії). До того ж, як вказують німецькі державознавці Г. Кляйн і В. Цяє, побудова парламенту має одну особливість, а саме: вона носить не стільки організаційний, скільки політичний характер.

Суттєвим елементом внутрішньої побудови однопалатного парламенту, палат двопалатного парламенту є **парламентські фракції** (групи, клуби, парламентські партії), які визначаються як *угрупування внутрі політичної партії в парламенті*[2]. Утворюються вони, як правило, із числа депутатів парламенту, які належать до тієї чи іншої партії або дотримуються одних і тих же поглядів. У конституціях, прийнятих після Другої світової війни, не тільки визнається на найвищому юридичному рівні факт існування фракцій, але й містяться конкретні приписи, які регламентують питання утворення та функціонування парламентських фракцій. Так, відповідно до конституційних законів Швеції, обрані до Риксдагу депутати не можуть розпочати роботу, доки не приєднаються до однієї з парламентських фракцій. Іншою підставою для формування парламентських фракцій є мінімальний кількісний склад депутатів, достатній для їх створення. Регламентами палат, зокрема, встановлені такі норми: в Австрії – 5; Румунії – 10; Російській Федерації – 35 депутатів.

У деяких державах фракції мають особливий статус – "парламентських партій". У Великобританії згідно зі звичаєм, що набув розповсюдження, всі політичні партії, які отримали представництво в Палаті громад (їх на початку 1994 року було 10), іменуються "парламентськими партіями". Такі ж найменування мають депутатські об'єднання в парламентах Австрії, Канади, Нової Зеландії.

У парламентських фракціях є своє керівництво: голова (іноді – бюро, до якого входять лідери партій), в англосаксонських країнах призначаються "*батоги*", обов'язок яких – забезпечувати явку членів фракції на пленарні засідання палат, особливо під час голосування.

Про роль парламентських фракцій у здійсненні державно-владних функцій можна отримати реальне уявлення на прикладі Португалії. Конституція цієї країни закріплює за ними такі права: а) участі в роботі комісій Асамблеї; б) висловлювання своїх пропозицій при складанні порядку денного; в) ініціювання шляхом подання інтерпеляцій Урядові дискусій з політичних питань; г) вимагати створення небхідночих парламентських комісій; д) здійснювати законодавчу ініціативу; е) вносити резолюції щодо програми

Уряду та вотуму недовіри йому; є) отримання регулярної інформації від уряду щодо питань, які виявляють суспільний інтерес.

У цілому партійні угрупування в парламенті якнайкраще виконують завдання з'єднувальної ланки між урядом і громадською думкою.

Важливим елементом внутрішньої побудови палат парламентів є *їхні* ***керівні органи***. Керівний орган палати (парламенту) існує з моменту самоусвідомлення і самовираження колегії депутатів себе в якості соціально-політичної організації. Історично його появу пов'язують із засіданням англійського парламенту в 1377 р.: депутати, вислухавши вимоги короля, зібралися окремо на спеціальне засідання для їх обговорення, а згодом знову зібралися разом для оголошення своїх ухвал монарху через призначених ними представників-ораторів. Так з'явилась посада спікера (англ. Speaker – буквально оратор).

Форми організації керівних органів палат можна поділити на три основні групи:

1) в яких є *одноосібні голови палат*(за загальним правилом, вони мають одного або декількох заступників). Такий вид керівного органу передбачає законодавство таких держав, як Великобританія, Росія, Румунія, Японія та ін.;

2) *керівництвоякими здійснюють утворені (обрані) нимиколегіальні органи*(президії, постійні комітети тощо). Такими є бюро в Іспанії, оргкомітет у Чехії, президія сесії в КНР;

3) ті, де в палатах парламенту є і *голова й утворений палатою(однопалатним парламентом) колегіальний орган*. Тут поряд із обраним палатою головою з власними повноваженнями діють також обрані палатою або утворені партійними фракціями члени колегіальних керівних органів, які також володіють своїми правами. До складу такого керівного органу обов'язково входять голова палати, його заступники, секретарі та квестори (Австрія, Іспанія, Італія).

Однією з ключових фігур є посада **голови палати** (однопалатного парламенту). Основна частина його повноважень пов'язана з організацією та проведенням пленарних засідань. Він представляє парламент у зносинах з іншими органами державної влади, виконує ряд церемоніальних функцій (зокрема, приймає присягу президента, суддів). Принципове значення має право голови палати (парламенту) на тимчасове заміщення посади президента республіки, залучення до участі в роботі різного роду координаційних органів, утворених при главі держави. Зробимо особливий наголос на особистих якостях керівника парламенту, або спікера палати. Ця посадова особа за неписаними правилами виконує багато делікатних функцій щодо посередництва як між правлячим і опозиційним блоками в парламенті, так і між законодавчою і виконавчою гілками влади. Тому ця посадова особа має бути нейтральною, обов'язково повинна володіти високими професійними та особистими якостями. Державно-правова практика демократичних країн ще раз доводить справедливість цього. Наприклад, у Франції Ж. Шабан Дельмас обіймав посаду

голови Національної Асамблеї в п’яти легіслатурах (1958 – 1969 рр., 1978 р.) і був обраний ушосте в 1986 р.

Одним із головних елементів внутрішньої побудови палат (парламентів) і одночасно їх найважливішим робочим органом є ***їхні постійні комітети (комісій).*** Доцільно зробити деякі пояснення щодо застосовування термінів “*комітет*” і “*комісія*”. Вживання того чи іншого терміна залежить від відповідної національної терміносистеми: в країнах, які сприйняли англосаксонську систему права, для позначення вищеозначеного органу використовується термін “комітет”, а в тих, де панує континентальна система права – “комісія”. У палатах (парламенті) будь-якої держави можуть утворюватися як комітети, так і комісії, які, зрозуміло, певними ознаками між собою різняться. Комітети мають більш складну структуру (в його складі утворюються, як правило, підкомітети з основних напрямків його діяльності) і відіграють більш важливу роль в діяльності палат, ніж комісії. Реальне значення деяких комітетів в окремих країнах (Головного комітету Національної ради Австрії, комітетів із асигнувань обох палат Конгресу США та ін.) зросло настільки, що інколи вони набувають конституційного статусу.

Вперше постійні комітети (комісії) утворені наприкінці XIX ст. у парламенті Великобританії, а в 1902 р. вони з’явилися в парламентській практиці Франції. З самого початку вони були лише органами, які займалися попереднім розглядом питань, що обговорювалися потім на пленарних засіданнях палат (парламенту). В теоретичному плані роль цих органів залишилася такою і в наш час. З практичної ж точки зору, постійні комітети (комісії): по-перше, розвантажують палати (парламенти) від розгляду справ у деталях; по-друге, залучають до обговорення питань фахівців із числа недепутатів зі сторони; по-третє, дозволяють застосовувати спрощену процедуру обговорення, чим прискорюється вирішення справ.

Постійні комітети (комісії) мають спеціалізований характер: кожний з них відає однією галуззю (сферою), відповідно їм і доручається попередній розгляд усіх проблем, які стосуються даної галузі (сфери). Вважається найбільш зручною і продуктивною така система спеціалізації, при якій коло питань, що відноситься до відання комітетів (комісій), збігається з питаннями, які входять до компетенції відповідних міністерств. Кожна палата (однопалатний парламент) утворює певну кількість постійних комітетів (комісій): у США нижня палата має 22, а верхня – 16; в Австрії – відповідно 33 і 10; в Японії – 18 і 16; у Франції – у кожній палаті утворено по 6 комісій.

Чи не найрозгалуженіша і найскладніша система парламентських комітетів у Конгресі США. Вона має таку структуру: постійні комітети в кожній палаті , спеціальні та постійні об’єднані комісії, розслідувальні комітети (в кожній палаті й об’єднані), узгоджувальні комітети, а також і т. зв. комітети всієї палати в кожній палаті. А до їх складу входять десятки постійних і спеціальних підкомітетів (у Сенаті – 60, а в Палаті представників - 82). Підкомітети – це ті підрозділи Конгресу, де тісно співпрацюють три сторони:

законодавці, відповідні відомства виконавчої влади і лобісти, що репрезентують зацікавлені в проходженні того чи іншого законопроекту групи.

Основною організаційно-правовою формою роботи постійних комітетів (комісій) є їх засідання. Кворум, звичайно, складає половина складу, в Польщі – 1/3. На засіданнях попередньо обговорюють законопроекти, від їхнього імені співдоповідач виступає на парламентарному засіданні парламенту (палати). Комітетська стадія обговорення законопроекту багато в чому визначає їх зміст і долю. Комітети (комісії) часто обговорюють інформації керівників відповідних виконавчих відомств.

Особливі повноваження мають постійні комісії в Іспанії, Італії, Мексиці, секції в Греції. При певних умовах вони навіть приймають закони замість палат.

Палати (парламенти) у разі необхідності утворюють *тимчасові комісії*– слідчі, ревізійні, спеціальні, особливі, редакційні та ін. Такі комісії утворюються для розгляду будь-якого конкретного питання та припиняють своє існування після підведення підсумків своєї діяльності. Для них характерними особливостями є суворо обмежені повноваження і терміни дії.

Органи при парламенті – це ті, які не входять до його внутрішньої структури, але допомагають йому здійснювати його повноваження або діють за його дорученням. До їх числа відносяться: органи та посадові особи, які здійснюють контроль за витрачанням державних коштів (Лічильна палата – в Австрії, Болгарії, Іспанії, Росії, ФРН; Верховна палата контролю – в Польщі; Бюджетне управління Конгресу; Генеральне рахункове управління – в США; генеральний (державний) контролер – в Естонії, Литві, Колумбії та ін.); *омбудсмани* (Уповноважений з прав людини – в Росії; Уповноважений щодо розгляду скарг – у Новій Зеландії; Посередник – у Франції; Адвокат народу – в Румунії; Парламентський комісар – у Великобританії, Гані тощо); *Дитяче представництво, Представництво рівних можливостей і Рада новобранців* (військовослужбовців) – у Швеції; *Рада з міжнародних відносин* (Македонія); *Національна рада економіки і праці* (Італія) тощо. Як слушно підкреслюється в літературі, парламенти, залишаючи за собою регулювання й остаточний контроль за діяльністю уряду та державної адміністрації, доручають поточні завдання згаданим спеціалізованим органам і установам, в яких на штатних засадах зайняті висококваліфіковані професіонали[1]. Вони не тільки формуються (призначаються) парламентами, але й підзвітні їм.

Про важливість подібних інституцій свідчить хоча би той факт, що конституції деяких країн (зокрема, Австрії, Іспанії, Росії) містять відповідні приписи щодо порядку утворення та їхнього статусу. Так, Конституція Іспанії (ст. 136) фіксує положення, відповідно до якого Лічильна палата конституються як вищий орган контролю за розрахунками та управлінням економікою держави, а також державним сектором. Лічильна палата безпосередньо підпорядковується Генеральним кортесам і здійснює делеговані ними функції щодо вивчення і перевірки загальних рахунків держави. щорічно вона надає

парламенту доповідь, в якій повідомляє про допущені порушення і про накладені стягнення.

Конституції зарубіжних країн, особливо основні закони новітнього часу, чимало уваги приділяють регламентації *інституту омбудсмана*(із шведської мови ombudsman - представник чиїхось інтересів). Це спеціальна посадова особа парламенту, що спостерігає за законністю дії державних органів стосовно дотримання ними прав і свобод громадян. Як інститут він з'явився ще у XVIII ст. у Швеції, але тільки у XX ст. отримав конституційне визнання у багатьох державах світу (наприклад, у Конституції Угорщини).

Згідно з "Формою правління" та "Актом про Риксдаг" парламент Швеції обирає з числа осіб, які мають великий стаж юридичної роботи, чотирьох омбудсманів – своїх юридичних уповноважених терміном на чотири роки, які повинні здійснювати за законністю в публічній діяльності. Цей контроль тут розповсюджується на цивільну і військову адміністрацію, суди й органи місцевого самоврядування. Конституційні акти надали омбудсманам право порушити перед Верховним судом справи про звинувачення в здійсненні службових злочинів суддями Верховного і Верховного адміністративного судів. Статус і організація діяльності омбудсманів визначається прийнятою риксдагом інструкцією[1].

І все ж не варто перебільшувати значення цієї інституції, адже у більшості випадків повноваження омбудсманів мають обмежений характер. Прикладом такої неадекватності посади реальним її можливостям може служити діяльність колишнього польського уповноваженого – проф. права Єви Леонтовської, яка з 1988 по 1990 рр. отримала 100000 скарг, з яких лише 5000 нею були розглянуті[2].

Невід'ємним компонентом внутрішньої побудови палат (парламенту) у будь-якій державі є їхні власні адміністративні служби, тобто *допоміжний апарат*.

Допоміжний апарат парламенту (палат) – це організація державних службовців, які надають наукову, правову, організаційну і технічну допомогу в роботі парламенту в цілому, його палат, комітетам (комісіям) і парламентаріям. Оскільки жодна людина не в змозі однаково бути обізнаною в усіх сферах суспільного життя, а законодавствувати доводиться практично в усіх цих галузях, тут на допомогу члену парламенту приходить професійний допоміжний апарат, який, звичайно, включає фахівців високого гатунку і різного профілю. Крім того, парламентським структурам конче потрібні працівники, що виконують організаційно-технічні функції (збір інформації, підтримання зв'язків, листування, організація діловодства, матеріально-технічне і соціально-побутове обслуговування і т. ін.).

Аналіз законодавства зарубіжних країн дозволяє говорити про те, що в деяких країнах статус допоміжного апарату отримав правове регулювання на конституційному рівні (наприклад, ст. 65 Конституції Греції, ст. 18 Конституційного акту Канади 1982 р., ст. 57 Конституції Японії, розділ IX "Акту про Риксдаг Швеції" тощо). Основні параметри, пов'язані з з

формуванням і функціонуванням допоміжних служб, регламентуються законами і підзаконними актами, зокрема регламентами палат (наприклад, Іспанія, Румунія, Росія).

Типи і види допоміжних парламентських служб, як і статус їхнього персоналу, похідні від волі самих депутатів і завжди визначаються ними. Але у будь-якому разі допоміжний апарат палат (парламенту) складається з трьох видів органів і осіб: 1) *допоміжні служби парламенту, його палат і комітетів (комісій)* (бібліотека, секретаріат, господарська частина, друкарня, група комп'ютерного забезпечення та ін.); 2) *консультанти і експерти парламенту, які працюють у дослідницьких службах*; 3) *особисті помічники парламентаріїв, їх референти і секретарі*. Наприклад, у японському парламенті в кожній з палат діє свій секретаріат, який забезпечує технічну й організаційну підготовку пленарних засідань, провадження стенограм, фіксацію документації та здійснення інших формальностей канцелярського характеру. В межах секретаріату діють підрозділи, у віданні яких знаходяться комісії палат, законодавче бюро, дослідні лабораторії, парламентська бібліотека та парламентська поліція. Штат допоміжного персоналу складає: 1700 осіб – у Палаті представників і 1300 осіб – у Палаті радників[1]. Та з жодним парламентом світу не можна порівняти систему допоміжних органів Конгресу США, де чисельність службовців перевищує 30 тис. осіб.

Загальне керівництво апаратом парламенту в більшості країн здійснюють голови палат; у США - обрані, а у Великобританії - довічно призначені монархом клерки палат.

ВИСНОВКИ З ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ.

Безумовно, внутрішня побудова палат не є статичною, а постійно вдосконалюється. Останнім часом значно зросла роль партійних фракцій, допоміжного апарату, органів і установ, які утворюються при парламентах, тобто інфраструктури вищих органів народного представництва. Саме в реформуванні їх діяльності треба вбачати резерви підвищення ролі сучасних парламентів у житті суспільства.

4. Конституційний склад і структура Верховної Ради України

Загальний кількісний склад Верховної Ради України та її структура визначаються Конституцією України, Регламентом Верховної Ради України та законами про окремі її інститути.

Відповідно до ч. 1 ст. 76 Конституції України, Верховна Рада України складається із 450 народних депутатів України (її конституційний склад), що обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування терміном на 5 роки.

Ця кількість народних депутатів обумовлена рядом факторів: кількістю населення (громадян) України і виборців, традиційною системою виборчих округів, однопалатністю парламенту та рядом інших факторів.

Якісний склад Верховної Ради не передбачається ні Конституцією, ні законами, оскільки вибори до неї є вільними і демократичними, проте Конституцією встановлюється ряд вимог до народних депутатів України. Зокрема, народним депутатом України може бути громадянин України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років.

Не може бути обраним до Верховної Ради України громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку.

Формування чисельного складу Верховної Ради відбувається на основі Закону України «Про вибори народних депутатів України», прийнятого 17 листопада 2011 р., який передбачив перехід до змішаної (пропорційно-мажоритарної) системи виборів. За якої, 225 депутатів обираються за пропорційною системою у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій, а інші 225 депутатів обираються за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах.

Український парламент є однопалатним. Це пов'язано із унітарним характером держави та конституційними традиціями, які склались у вітчизняному державотворенні.

Конституційний Суд України у своєму рішенні від 17 жовтня р. №17-рп/2002 зазначив, що Верховна Рада України є повноважною, тобто правомочною приймати закони і реалізовувати інші конституційно визначені повноваження, за умов обрання не менше ніж 2/3 від її конституційного складу і складення новообраними депутатами України присяги.

Ефективність роботи парламенту залежить значною мірою від його структурованості, а вона в свою чергу – від партійності народних депутатів.

Найбільш актуальними проблемами подальшого розвитку і вдосконалення українського парламенту, з точки зору його якісного і кількісного складу, є, зокрема: структуризація більшості складу парламенту на партійній основі; представництво в парламенті юристів за фахом, представників інших гуманітарних професій, жінок, молоді, робітників і селян; вдосконалення виборчої системи з метою забезпечення обрання конституційного складу парламенту (450 народних депутатів) у найбільш стислі строки; недопустимість одночасного проведення кількох видів виборів; забезпечення значно більшої наступності у складі парламенту в ході кожних виборів, оскільки при оновленні складу парламенту більше ніж на половину, об'єктивно потрібен досить тривалий час (до 1-2 років) для досягнення парламентаріями і парламентом в цілому необхідного професійного рівня.

Ефективність діяльності Верховної Ради залежить як від її складу, так і від її структури. З поміж найбільш істотних новел української парламентської реформи слід відзначити: припинення існування Президії Верховної Ради України як постійно діючого органу загальної компетенції, перетворення постійних комісій Верховної Ради у комітети Верховної Ради, формування

Рахункової палати Верховної Ради, створення інституту Уповноваженого Верховної Ради з прав людини та ряду інших інститутів, зокрема, інститутів найстарішого за віком народного депутата для відкриття першого засідання першої сесії Верховної Ради та для здійснення процедури складання присяги народними депутатами; представника Президента України у Верховній Раді та інших; створення видавництва, парламентської бібліотеки та Інституту законодавства Верховної Ради, друкованих органів – журналу «Віче», газети «Голос України» та ряду інших.

Для забезпечення належної діяльності в складі парламенту утворюються депутатські об'єднання та робочі органи, призначаються відповідні посадові особи. У загальному вигляді структура Верховної Ради України виглядає таким чином:

- Голова Верховної Ради України;
- Перший заступник та заступник Голови;
- Депутатські фракції;
- Коаліція депутатських фракцій;
- Погоджувальна рада депутатських фракцій;
- Комітети Верховної Ради України;
- Тимчасові спеціальні та тимчасові слідчі комісії Верховної Ради України (робочі органи ad hoc);
- Апарат Верховної Ради України;
- Інститут законодавства Верховної Ради України.

Очолює парламент Голова Верховної Ради, який обирається із числа народних депутатів України. Рішення по обранню приймається таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів. Основними завданнями Голови Верховної Ради України, відповідно до ч. 2 ст. 88 Конституції, є:

1) ведення засідань Верховної Ради України;

2) організація підготовки питань до розгляду на засіданнях Верховної Ради України;

3) підписання актів, прийнятих Верховною Радою України;

4) представництво Верховної Ради України у зносинах з іншими органами державної влади України та органами влади інших держав;

5) організація роботи апарату Верховної Ради України.

Депутатські фракції формуються на партійній основі народними депутатами, обраними за списками політичних партій (виборчих блоків політичних партій), які за результатами виборів отримали депутатські мандати. Політична партія (виборчий блок політичних партій) має право формувати у Верховній Раді лише одну депутатську фракцію. Мінімальна кількість народних депутатів для формування депутатської фракції має становити не менше 15 народних депутатів України. Депутатські фракції формуються на першій сесії Верховної Ради нового скликання до розгляду питань про обрання Голови Верховної Ради України, створення органів Верховної Ради. При цьому народний депутат може входити до складу лише депутатської фракції політичної партії (виборчого блоку політичних партій), за виборчим списком якої його обрано.

До прийняття Конституції України 1996 року у складі парламенту існував такий його робочий орган, як Президія. Нині завдання підготовки та попереднього розгляду організаційних питань діяльності парламенту виконує *Погоджувальна рада депутатських фракцій*, яка має статус консультативно-дорадчого органу.

Згідно зі ст. 73 Регламенту Верховної Ради, Погоджувальна рада створюється як консультативно-дорадчий орган для попередньої підготовки і розгляду організаційних питань роботи Верховної Ради.

До складу Погоджувальної ради входять Голова Верховної Ради України, Перший заступник і заступник Голови Верховної Ради України, голови депутатських фракцій (голови депутатських груп) з правом ухвального голосу та голови комітетів з правом дорадчого голосу. У разі відсутності голови депутатської фракції (голови депутатської групи) чи голови комітету за їх дорученням у засіданні Погоджувальної ради бере участь відповідно заступник голови депутатської фракції (заступник голови депутатської групи), перший заступник (заступник) голови комітету з правом відповідно ухвального чи дорадчого голосу.

Погоджувальна рада здійснює свою діяльність за такими напрямками: 1) узгоджує проект плану законопроектної роботи та рекомендує його Верховній Раді для затвердження; 2) розглядає та ухвалює пропозиції щодо проектів календарного плану роботи сесії, порядку денного сесії, розкладу пленарних засідань та тижневого порядку денного пленарних засідань; 3) погоджує кандидатів на посади голови комітету, першого заступника, заступника голови та секретаря комітету; 4) вносить Голові Верховної Ради України пропозицію щодо скликання позачергового пленарного засідання Верховної Ради та дати його проведення на вимогу трьох депутатських фракцій чи п'яти комітетів; 5) розглядає питання про вжиття заходів щодо забезпечення присутності народних депутатів на пленарних засіданнях; 6) вносить пропозиції щодо проведення парламентських слухань; 7) розглядає інші пропозиції з організації роботи Верховної Ради відповідно до цього Регламенту.

Основними робочими органами парламенту є його комітети. Основними завданнями комітетів є законопроектна робота, підготовка і попередній розгляд питань, віднесених до повноважень Верховної Ради, та виконання контрольних функцій (ч. 1 ст. 89 Конституції). Правовий статус комітетів окрім Конституції України визначається також Законом України «Про комітети Верховної Ради України» та Регламентом Верховної Ради України. Комітети створюються з числа народних депутатів України. Народний депутат може входити лише до складу одного комітету.

Верховна Рада України визначає перелік комітетів (у жовтні 2012 р., було зареєстровано 26 комітетів), предмети їх відання, кількісний та персональний склад, обирає голів, перших заступників, заступників голів та секретарів комітетів. Як правило, комітети утворюються за галузевою ознакою: з питань правової політики; з питань правосуддя; з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування; з питань законодавчого

забезпечення правоохоронної діяльності; з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією; з питань національної безпеки і оборони; з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин; у закордонних справах; з питань європейської інтеграції; з питань Регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності Верховної Ради України; з питань бюджету; з питань фінансів і банківської діяльності; з питань економічної політики; з питань промислової і регуляторної політики та підприємництва; з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки; з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства; з питань транспорту і зв'язку; з питань аграрної політики та земельних відносин; з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи; з питань науки і освіти; з питань охорони здоров'я; з питань культури і духовності; з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму; з питань свободи слова та інформації; з питань соціальної політики та праці; у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів.

Парламентом можуть утворюватися тимчасові робочі органи у формі *тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій* (ст. 89 Конституції). Тимчасові спеціальні комісії створюються для підготовки і попереднього розгляду питань, які належать до компетенції Верховної Ради України. Так, зокрема, 26 грудня 2002 р. була утворена Тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради України з опрацювання проектів законів України про внесення змін до Конституції України, яка була визначена як головний робочий орган по доопрацюванню проектів законів України про внесення змін до Конституції України.

Тимчасові слідчі комісії утворюються з метою проведення розслідування з питань, які становлять суспільний інтерес. Ця організаційно-правова форма парламентського контролю може бути використана як спосіб контролю парламентської меншості за діяльністю органів виконавчої влади та інших суб'єктів права: для утворення тимчасової слідчої комісії необхідно лише, щоб за це проголосувало 150 народних депутатів.

Специфічним різновидом слідчої комісії є спеціальна тимчасова слідча комісія, до складу якої включаються спеціальний прокурор та спеціальний слідчий і основним завданням якої є проведення розслідування в ході здійснення процедури імпічменту Президенту України (ч. 3 ст. 111 Конституції).

Для забезпечення діяльності Верховної Ради України, її робочих органів, посадових осіб та народних депутатів України діє *Апарат Верховної Ради України*. Апарат Верховної Ради України є внутрішнім допоміжним органом Верховної Ради України, який складається з посадових, службових осіб та технічного персоналу і здійснює правове, наукове, організаційне, документальне, інформаційне, кадрове, фінансово-господарське, матеріально-технічне, соціально-побутове та інше забезпечення діяльності Верховної Ради України, народних депутатів України.

До складу Апарату входять наступні структурні підрозділи: *головні управління* (Головне науково-експертне управління, Головне юридичне

управління, Головне управління документального забезпечення, Головне організаційне управління), *управління* (Інформаційне управління, Управління комп'ютеризованих систем, Управління забезпечення міжпарламентських зв'язків, Управління по зв'язках з місцевими органами влади і органами місцевого самоврядування, Управління кадрів, Управління справами), *відділи* (Відділ зв'язків з органами правосуддя, Відділ з питань звернень громадян, Відділ контролю), *секретаріати Голови Верховної Ради України та його заступників, секретаріати комітетів Верховної Ради України, Спеціальної контрольної комісії Верховної Ради України з питань приватизації, секретаріати депутатських фракцій (депутатських груп), інші структурні підрозділи* (Прес-служба Апарату Верховної Ради України тощо).

Окремими структурними підрозділами парламенту, які не входять до складу його апарату, є *Інститут законодавства Верховної Ради України та Видавництво Верховної Ради України*. Офіційними виданнями Верховної Ради є газета «Голос України» та журнал «Відомості Верховної Ради України», у яких публікуються акти, прийняті парламентом.

Уповноважений Верховної Ради з прав людини призначається на посаду і звільнюється з посади Верховною Радою. Верховна Рада, здійснюючи парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина, заслуховує щорічні доповіді Уповноваженого про стан дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні.

Рахункова палата створюється для контролю за використанням коштів Державного бюджету України від імені Верховної Ради України.

ВИСНОВКИ З ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ: Для успішного функціонування нових і оновлених структур Верховної Ради першочерговим є істотне зміцнення правової їх бази, зокрема, оновлення законів про комітети Верховної Ради, про статус народного депутата та ряду інших; створення відносно цілісної системи інфраструктури парламенту; ширше залучення до здійснення законодавчих, установчих і контрольних функцій Верховної Ради суб'єктів законодавчого, бюджетного, контрольного і установчого процесу; забезпечення тіснішої взаємодії Верховної Ради та її органів з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування та об'єднаннями громадян.

5. Законодавчий процес та його стадії

Одним із основних напрямків діяльності парламенту є прийняття законів. З огляду на важливість цього виду актів в національній системі права процедури його розробки, розгляду, прийняття, підписання, опублікування та набрання чинності детально врегульовані в чинному законодавстві. У науці конституційного права система таких взаємопов'язаних стадій дістала назву «законодавчий процес».

Законодавчий процес – чітко врегульована Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України діяльність, яка полягає у створенні законів.

Ця діяльність здійснюється в кілька послідовних етапів або стадій. Звичайно виділяють такі основні стадії законодавчого процесу:

У загальному вигляді законодавчий процес складається з таких етапів:

1. Законодавча ініціатива (розробка законопроекту та внесення його до парламенту).
2. Попередній розгляд та підготовка законопроекту в парламентських комітетах.
3. Розгляд (парламентські читання) та прийняття закону Верховною Радою.
4. Підписання закону Президентом України.
5. Опублікування закону (промульгація).
6. Набрання чинності законом.

1. Так, згідно з ч. 1 ст. 93 Конституції, правом законодавчої ініціативи наділені Президент України, народні депутати України, Кабінет Міністрів України. Цей перелік суб'єктів права законодавчої ініціативи є вичерпним.

Право законодавчої ініціативи здійснюється шляхом внесення до парламенту: проектів законів, постанов; проектів інших актів Верховної Ради; пропозицій до законопроектів; поправок до законопроектів.

Розробка законопроекту та внесення його до Верховної Ради України. Згідно з Регламентом Верховної Ради України розробка проектів законів здійснюється за правом, визначеним законом, за дорученням Верховної Ради України, на замовлення на договірній основі, а також в ініціативному порядку. Верховна Рада України може доручити розробку проекту закону (його структурної частини) комітету або тимчасовій спеціальній комісії Верховної Ради України, а також Кабінету Міністрів України.

Так, розробка законопроекту про Державний бюджет України є обов'язком Кабінету Міністрів України, передбаченим Конституцією України (п. 6 ст. 116), і здійснюється ним за правом.

В ініціативному порядку законопроекти можуть розробляти будь-які громадяни і юридичні особи.

Законодавча ініціатива – офіційне внесення до Верховної Ради України уповноваженим суб'єктом законопроекту або законодавчої пропозиції. Законопроект та законодавча пропозиція – дві основні форми реалізації права законодавчої ініціативи.

При цьому під *законопроектами* розуміють проекти законів, постанов Верховної Ради, які містять положення нормативного характеру, з усіма належними атрибутами (преамбулою, статтями, параграфами тощо), а під *законодавчою пропозицією* – внесення змін до тексту законопроекту (статей, їх частин, пунктів, речень), зміни порядку розміщення, об'єднання розділів, глав, статей, їх частин і пунктів, а також виділення тих чи інших положень в окремі розділи, глави, статті.

Пропозиції вносяться письмово до законопроекту, який готується до другого читання, в редакції, яка передбачає конкретну зміну, доповнення або виключення певних положень із тексту законопроекту.

Регламент Верховної Ради передбачає можливість застосування ще й такої форми, як поправка.

Поправкою вважається внесення виправлень, уточнень, усунення помилок, суперечностей у тексті законопроекту пропозиція до іншої пропозиції, що доповнює, змінює чи виключає частину основної пропозиції.

Поправка може бути внесена письмово до законопроекту, який готується до другого і третього читань, а також усно під час розгляду законопроекту в другому читанні на пленарному засіданні Верховної Ради.

Законопроекти та законодавчі пропозиції, які вносяться на ім'я Верховної Ради України, реєструються в Апараті Верховної Ради.

При цьому, законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово.

2. Попередній розгляд законопроекту в комітетах Верховної Ради України.

Кожен законопроект (проект іншого акта) після його реєстрації не пізніш як у п'ятиденний строк направляється Головою Верховної Ради України або заступниками в комітет, який відповідно до предметів відання комітетів визначається головним з підготовки і попереднього розгляду законопроекту, а також у комітет, до предмета відання якого належать питання бюджету, для проведення експертизи щодо його впливу на показники бюджету та відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини, комітет, до предмета відання якого належать питання регламенту, для підготовки експертного висновку на відповідність оформлення та реєстрації законопроекту вимогам закону, Регламенту Верховної Ради України та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів та в комітет, до предмета відання якого належить оцінка відповідності законопроектів міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції.

Кожен законопроект не пізніш як у триденний строк направляється комітетом, до предмета відання якого належать питання бюджету, до Кабінету Міністрів України для здійснення експертизи щодо його впливу на показники бюджету та відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини.

Головний комітет не пізніш як у тридцятиденний строк попередньо розглядає законопроект, проект іншого акта і ухвалює висновок щодо доцільності включення його до порядку денного сесії Верховної Ради.

У необхідних випадках законодавчу пропозицію чи законопроект направляють на наукову, юридичну чи іншу експертизу, проведення інформаційного пошуку чи наукового дослідження; при цьому предмет і мета експертизи, пошуку, дослідження повинні бути чітко визначені. Експертиза проводиться Головним науково-експертним управлінням Апарату Верховної Ради України. Щодо законодавчих пропозицій чи законопроектів можуть також запитуватися висновки Уряду України, Верховної Ради Республіки Крим, відповідних міністерств і відомств, інших органів, установ і організацій, а також окремих фахівців.

Підставами для повернення законопроекту без його включення до порядку денного та розгляду на пленарному засіданні є:

1) висновок стосовно того, що законопроект суперечить положенням Конституції України, крім випадків, коли він стосується внесення змін до Конституції України ;

2) висновок стосовно того, що внесений законопроект оформлений та/або зареєстрований без дотримання вимог закону, Регламенту Верховної Ради та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів;

3) відсутність фінансово-економічного обґрунтування законопроекту, якщо головний комітет чи відповідна тимчасова спеціальна комісія не вважають за можливе розглядати його без такого обґрунтування;

4) наявність прийнятого в першому читанні законопроекту, щодо якого внесений проект є альтернативним;

5) відхилення на поточній сесії Верховної Ради законопроекту, положення якого дослівно або по суті повторюють поданий законопроект.

Під час попереднього обговорення законопроекту в комітетах Верховної Ради України може бути поставлене преюдиціальне або відкладальне питання стосовно законопроекту в цілому чи його структурної частини, з пропозицією не розглядати його взагалі або відкласти його розгляд чи прийняття остаточного рішення щодо нього до настання певних обставин чи здійснення певних дій.

Законодавча пропозиція чи законопроект після попереднього розгляду у відповідних комітетах з їхніми висновками передаються на розгляд Верховної Ради України для постановлення рішення щодо внесення їх до порядку денного сесії.

3. Законопроекти розглядаються Верховною Радою, як правило, за процедурою трьох читань.

За рішенням Верховної Ради допускається остаточне прийняття законопроекту (крім проектів кодексів і законопроектів, які містять понад 100 статей, пунктів) відразу після першого чи другого читання, якщо законопроект визнано таким, що не потребує доопрацювання, та якщо не надійшло зауважень щодо його змісту від народних депутатів, інших суб'єктів права законодавчої ініціативи, юридичного чи експертного підрозділів Апарату Верховної Ради.

І. Під час першого читання відбувається обговорення основних принципів, положень, критеріїв, структури законопроекту та прийняття його за основу.

За наслідками розгляду законопроекту в першому читанні Верховна Рада може прийняти рішення про:

1) прийняття законопроекту за основу з дорученням головному комітету підготувати його до другого читання;

2) відхилення законопроекту;

3) повернення законопроекту суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання або направлення його до головного комітету для підготовки на повторне перше читання;

4) опублікування законопроекту для всенародного обговорення, доопрацювання його головним комітетом з урахуванням наслідків обговорення і подання на повторне перше читання.

II. Основним призначенням другого читання є постатейне обговорення законопроекту.

Законопроект, підготовлений до другого читання, подається у вигляді порівняльної таблиці, яка має містити: текст законопроекту, прийнятого за основу; пропозиції та поправки до законопроекту; висновок головного комітету щодо внесених пропозицій, поправок; остаточну редакцію статей законопроекту, що пропонується головним комітетом для прийняття у другому читанні.

Під час другого читання законопроекту Верховна Рада України здійснює його постатейне обговорення і голосування. На голосування ставиться окремо кожна стаття законопроекту.

За результатами розгляду законопроекту в другому читанні приймається рішення про:

1) прийняття законопроекту в другому читанні та доручення головному комітету підготувати його до третього читання;

2) прийняття законопроекту в другому читанні та в цілому;

3) прийняття законопроекту в другому читанні за винятком окремих розділів, глав, статей, частин статей та направлення їх головному комітету на доопрацювання з наступним поданням законопроекту на повторне друге читання;

4) повернення законопроекту головному комітету на доопрацювання з наступним поданням на повторне друге читання;

5) відхилення законопроекту.

III. Під час третього читання відбувається прийняття законопроекту в цілому.

У третьому читанні розглядаються і приймаються рішення щодо поправок, поданих після прийняття законопроекту в другому читанні.

Розгляд законопроекту у третьому читанні включає: голосування щодо статей законопроекту, текст яких зазнав змін після їх прийняття у другому читанні; голосування щодо проекту постанови, внесеного народними депутатами – членами головного комітету, про схвалення підготовленого Кабінетом Міністрів України плану організаційних, кадрових, матеріально-технічних, фінансових, інформаційних заходів стосовно введення в дію закону після прийняття законопроекту; голосування законопроекту в цілому.

За результатами розгляду законопроекту у третьому читанні парламент може прийняти рішення про:

1) прийняття закону в цілому і направлення його на підпис Президенту України;

2) перенесення голосування щодо законопроекту в цілому у зв'язку із прийняттям рішення про перенесення розгляду законопроекту або до подання Кабінетом Міністрів України проектів актів, прийняття яких передбачено в законопроекті, що розглядається;

3) схвалення тексту законопроекту в цілому і винесення його на всеукраїнський референдум;

4) відхилення законопроекту.

4. Текст прийнятого закону оформлюється Апаратом Верховної Ради України. Прийнятий закон підписує Голова Верховної Ради України і невідкладно направляє його Президентові України.

Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює його або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду (тобто застосовує право вето). Конституцією України (ст.. 94) передбачена можливість відкладального вето, тобто права Президента України відмовити в затвердженні прийнятого Верховною Радою України закону.

У разі якщо Президент України протягом встановленого строку не повернув закон для повторного розгляду, закон вважається схваленим Президентом України і має бути підписаний і офіційно оприлюднений.

Вето вважається подоланим, якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу. Попри те в окремих випадках достатньо простої більшості голосів депутатів для подолання вето. Як роз'яснив Конституційний Суд України, «якщо пропозиції Президента України до закону у пропонованій ним редакції враховано повністю, повторного прийняття закону не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України не вимагається. У разі прийняття Верховною Радою України закону після повторного розгляду з урахуванням пропозицій Президента України глава держави зобов'язаний підписати його і офіційно оприлюднити у десятиденний строк» (Рішення від 7 листопада 1998 р. № 11-рп/98 – справа щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України).

5. Промульгація (лат. – оголошення, оприлюднення) – це підписання і оприлюднення главою держави офіційного тексту прийнятого парламентом закону, в результаті чого він набирає чинності. Промульгація є завершальною стадією законодавчого процесу і включає кілька елементів: засвідчення закону і того факту, що він прийнятий за встановленою процедурою; підписання закону; розпорядження про опублікування закону та його виконання, іноді промульгація розуміється вужче – тільки як розпорядження глави держави про опублікування закону.

Президент України зобов'язаний підписати та офіційно оприлюднити закон, відносно якого подолане вето, протягом десяти днів.

У разі якщо Президент України не підписав такий закон, він невідкладно офіційно оприлюднюється Головою Верховної Ради України і опубліковується за його підписом.

На сьогодні питання про друковані видання, публікація законів, у яких вважається їх офіційним оприлюдненням, врегульовується у наступних актах:

- згідно з ч. 1 ст. 139 Регламенту Верховної Ради, такими виданнями є «Відомості Верховної Ради України» та «Голос України»;
- відповідно до п. 1 Указу Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» від 10

червня 1997 р. № 503/97, такими офіційними виданнями вважаються також «Офіційний вісник України», «Урядовий кур'єр», «Голос України», «Відомості Верховної Ради України» та «Офіційний вісник Президента України».

Акти Верховної Ради України, як і акти Президента України, Кабінету Міністрів України, можуть бути в окремих випадках офіційно оприлюднені через телебачення і радіо.

6. Закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування.

ВИСНОВКИ З П'ЯТОГО ПИТАННЯ:

Головною функцією парламентів є законотворчість. Порядок діяльності парламенту та інших суб'єктів влади зі створення закону і введення його в дію називається законодавчим процесом. Основні засади законодавчого процесу – його суб'єктів, умови прийняття закону, порядок введення його в дію – визначаються конституціями. Порядок розгляду законопроектів парламентом докладно регулюється його регламентом. Законодавчий процес включає кілька основних стадій: внесення законопроекту до парламенту (законодавча ініціатива); обговорення законопроекту в парламенті (парламентські читання); прийняття закону парламентом; підписання та оприлюднення прийнятого парламентом закону главою держави (промульгація); набрання чинності законом.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Сучасний парламент - це найвищий орган народного представництва, виражає суверенну волю народу, покликаний регулювати найважливіші суспільні відносини головним чином шляхом прийняття законів, здійснює контроль за діяльністю органів виконавчої влади та вищих посадових осіб. Парламент володіє і багатьма іншими повноваженнями. Він формує інші вищі органи держави, наприклад, в деяких країнах обирає президента, утворює уряд, призначає конституційний суд, ратифікує міжнародні договори, укладені урядом, оголошує амністію і т.д.

Концепція національного (народного) представництва, що склалася ще в XVIII-XIX століттях, може бути викладена як сукупність таких принципів: національне (народне) представництво засновується конституцією; нація (народ) як носій суверенітету уповноважує парламент здійснювати від його імені законодавчу владу; з цією метою нація (народ) обирає до парламенту своїх представників - депутатів, сенаторів і т.п.; член парламенту - представник всієї нації, а не тих, хто його обрав, і тому не залежить від виборців, не може бути ними відкликаний.

Значення парламенту в сучасному суспільстві величезна. Він є виразником інтересів різних політичних сил, ареною пошуку компромісів. У ряді випадків, однак, у парламентській діяльності домінують дрібні і

найдрібніші інтереси, особисті амбіції, різні неформальні зв'язки, як це буває в країнах СНД. Світовий досвід показує, що парламент тоді виступає справжнім представником нації (народу), коли в його складі є великі політичні об'єднання депутатів, які виражають інтереси значних прошарків суспільства.

Верховна Рада є загальнонаціональним представницьким органом державної влади, оскільки вона представляє увесь український народ — громадян України всіх національностей і виступає від імені всього народу. Парламент України має багатогранні відносини з іншими органами державної влади та з суб'єктами політичної системи: політичними партіями тощо.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ

При підготовці до даної теми курсантам необхідно самостійно опрацювати наступний перелік питань: основні функції парламенту Франції та Італії; суб'єкти права законодавчої ініціативи у Верховній Раді України; порядок обговорення законопроекту на пленарних засіданнях Верховної Ради України в ході трьох читань; особливості проходження у Верховній Раді України конституційних законів; посадові особи Верховної Ради України; організація роботи Верховної Ради України; організація роботи комітетів Верховної Ради України; контрольні повноваження Верховної Ради України стосовно органів виконавчої влади. Проаналізуйте рішення КСУ у справі про офіційне тлумачення положень статей 75, 82, 84, 91, 104 Конституції України (щодо повноважності Верховної Ради України) від 17.10.2002 р. № 17- рп/ 2002. Проаналізуйте рішення КСУ про офіційне тлумачення ст.ст. 58,78,79,81 Конституції України (справа щодо несумісності депутатського мандата) від 13.05.1997 р. № 1-зп. Проаналізуйте рішення КСУ про офіційне тлумачення положень ч. 2 ст. 84, п. 34 ч. 1 ст. 85, ч. 1 ст. 86, ст. 91 Конституції України, ч. 2, 3, 4 ст. 15 Закону України "Про статус народного депутата України" (справа про направлення запиту до Президента України) від 14.10.2003 р. № 16-рп/2003.

ТЕМА №8. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ГЛАВИ ДЕРЖАВИ
(2 години)

П Л А Н ЛЕКЦІЇ

1. Конституційний статус глави держави.....42
2. Правовий статус та порядок обрання Президента країни.....46
3. Види та термін повноважень Президента України.....54
4. Конституційні гарантії діяльності Президента України.....60

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України: Прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. –

Ст. 141.

2. Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон УРСР від 5 липня 1991 р. № 1293–XII // Відом. Верх. Ради УРСР. – 1991. – № 33. – Ст. 445.

3. Про Президента Української РСР : Закон УРСР від 5 липня 1991 р. № 1295–XII // Відом. Верх. Ради УРСР. – 1991. – № 33. – Ст. 446.

4. Про вибори Президента України: Закон України від 5 берез. 1999 р. № 474–XIV // Відом. Верх. Ради України. – 2004. – № 20-21. – Ст. 291.

5. Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим : Закон України від 2 берез. 2000 р. № 1524–III // Відом. Верх. Ради України. – 2000. – № 21. – Ст. 158.

6. Про Положення про Адміністрацію Президента України : Указ Президента України від 2 квіт. 2010 р. № 504/2010 // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 25. – Ст. 978.

7. Про положення про Постійного представника Президента України у Верховній Раді України : Указ Президента України від 15 лют. 2008 р. № 133/2008 // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 13. – Ст. 323.

8. Про Представника Президента України в Конституційному Суді України : Указ Президента України від 27 лип. 2007 р. № 667/2007 // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 57. – Ст. 2276.

9. Про офіційні символи глави держави : Указ Президента України від 29 листоп. 1999 р. № 1507/99 // Офіц. вісн. України. – 1999. – № 48. – С. 28.

10. Конституційне право України : навч. посібник [для підгот. до іспиту за кредитно-модульною сист. навчання] / В.О. Боняк, В.А. Завгородній, А.В. Самотуга, Л.А. Філяніна. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2013. – 296 с.

11. Батанов О.В. Інавгурація президента як інститут конституційного права: аксіологічні та онтологічні засади / О. В. Батанов // Часопис Київського університету права. - 2011. - № 4. – С. 114-119.

12. Барабаш Ю. Проблеми взаємодії Президента та Уряду в механізмі здійснення зовнішьої політики в Україні: конституційно-правовий аналіз / Ю. Барабаш // Вісник Академії правових наук України : Збірник наукових праць / Президія Академії правових наук України : Вид-во "Право" Академії правових наук України. – 2007. – № 1. – С. 75-85.

13. Бедрій Р.Б. Поняття єдності державної влади та роль Президента України у забезпеченні її / Р. Б.Бедрій // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ : Серія юридична. – 2007. – Вип. 2. – С. 97-102.

14. Берназюк Я.О. Проблеми становлення та розвитку інституту президенства в Україні та зарубіжних країнах / Я.О.Берназюк // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2007. – № 6. – С. 13-21.

15. Берназюк Я.О. Роль та місце указів Президента України в системі актів глави держави / Я. О. Берназюк // Публічне право. - 2012. - № 2. – С. 15-22.

16. Берназюк Я.О. Розпорядження Президента України як один з видів актів глави держави / Я. О. Берназюк // Держава і право. - 2011. - Вип. 53. – С. 152-158.

17. Білак (Тесленко) М. Президент України як гарант Конституції України / М.Білак (Тесленко) // Право України : Юридичний журнал / Міністерство юстиції України. – К. : Мінюст України. – 2007. – № 11. – С. 11-17.

18. Вето Президента України : конституційні основи, практика і проблеми застосування // Голос України. – 1999. – № 148. – 12 серпня.

19. Волощук О.Т. Місце Президента у механізмі державної влади / О. Т. Волощук // Бюлетень Міністерства юстиції України. - 2011. - № 12. – С. 23-33.

20. Волощук О.Т. Імпічмент як форма контролю за діяльністю вищої посадової особи / О. Т. Волощук // Держава і право. - 2012. - Вип. 55. – С. 184-191.

21. Горбатюк В.В. Інститут президенства в Україні: історико-правовий аспект / В. В. Горбатюк // Часопис Київського університету права. - 2011. - № 2. – С. 325-329.

22. Кривенко Л. Президент України: конституційно-правовий статус // Віче. – 1994. – № 12.

23. Конституційне право України: Підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. В.П. Колісника та Ю.Г. Барабаша. – Х.: Право, 2008. – 416 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ

З’ясувати особливості конституційно-правового статусу глави держави, розглянути питання щодо повноважень президента, конституційних гарантій його діяльності, а також його взаємовідносини з іншими органами державної влади.

ВСТУП

У кожній державі існує інститут глави держави. Глава держави – це особа, яка формально посідає вище місце у структурі державних інститутів і одночасно здійснює функцію представництва самої держави загалом.

У світовій конституційній практиці статус президента визначається по-різному. *В одних країнах* (Іспанія, Росія, Угорщина, Болгарія) президент, як і в Україні, є главою держави, *в інших* (Білорусь, Узбекистан) – главою держави та виконавчої влади. *У конституціях ряду держав* (Франція, ФРН) місце президента в системі державних органів чітко не визначено, зазначаються лише його повноваження. Значне поширення інституту президентства обумовлене тим, що президент уособлює державу, представляє її у міжнародних відносинах.

Треба мати на увазі, що залежно від порядку обрання президента та обсягу його повноважень розрізняють *президентські* та *парламентські* республіки. Головна відмінність між ними полягає в тому, що *у президентській республіці* (США, Корея, Уругвай, Білорусь, Казахстан, Узбекистан) президент

обирається народом і має широкі повноваження щодо формування уряду і забезпечення здійснення виконавчої влади. *У парламентській республіці* (Австралія, Індія, ФРН) президент обирається парламентом, практично не має виконавчих повноважень, виконує виключно представницькі функції. Останнім часом набуває поширення *напівпрезидентська республіка* (Франція, Португалія, Болгарія). У ній президент обирається народом, але парламенту надаються певні повноваження, пов'язані з контролем за діяльністю президента під час формування уряду і здійснення виконавчої влади.

У нашій державі пост Президента було запроваджено Законом України "Про засування поста Президента Української РСР і внесення змін і доповнень до Конституції (Основного закону Української РСР" від 5 липня 1991 р. У Конституції України Президенту присвячено розділ V, який складається з 11 статей, що встановлюють порядок обрання Президента та основи його взаємовідносин з державними органами.

Конституція України визначає Президента як главу держави. Це дає право говорити про нього як про уособлення держави і державної влади в цілому, а не якоїсь гілки влади. Як глава держави Президент України виступає в ролі арбітра у разі виникнення непорозумінь між законодавчою і виконавчою гілками влади, забезпечує єдність держави.

1. Конституційний статус глави держави.

Істотним важелем у механізмі державного управління суспільства зарубіжних країн є глава держави. Він начебто вивершує всю систему органів влади й управління, і юридично йому в цій системі належить першорядне місце. У більшості зарубіжних країн функції глави держави доручаються одноособовому органу. Залежно від форми правління — це або президент, або монарх. Щодо народів, які живуть у державах з монархічною формою правління, то вони називають себе підданими його величності короля, імператора, шейха і т. ін., а з республіканською — громадянами.

Президент (лат.) — той, хто сидить попереду. Монарх (грец. — самодержець) — спадкоємний глава держави в монархи.)

Винятковим є виконання функції глави держави колегіальним органом. Так, у Швейцарії функції глави держави згідно з чинною Конституцією 1999 р. виконуються Федеральною радою, яка одночасно є й урядом країни.

Молоді національні держави, що утворилися в ході національно-визвольних революцій і після розпаду колоніальної системи, також сприйняли інститут одноособового глави держави (Індія, Єгипет, Конго та ін.).

У постсоціалістичних країнах також конституційним правом закріплений інститут одноособового глави держави (Болгарія, Чехія, Польща та ін.).

Державне право зарубіжних країн розглядає звичайно главу держави як носія вищої виконавчої влади, а також як вищого представника держави у сфері міжнародних відносин. Так, ст. П (розд. 1) Конституції США 1787 р. говорить:

"Виконавча влада здійснюється Президентом Сполучених Штатів Америки...". Про широкі владні повноваження глави держави свідчить і Конституція Іспанії 1978 р., у ст. 56 якої записано: "Король є главою Іспанської держави, символом її єдності і сталості. Він є гарантом правильного функціонування державних інститутів; здійснює вище представництво Іспанії у міжнародних відносинах, особливо з націями, з якими вона пов'язана історично, а також здійснює функції, надані йому Конституцією і Законом".

Однак між тими значними повноваженнями, якими наділяється глава держави Конституцією, і тією реальною роллю, яку він відіграє у суспільно-політичному житті конкретної країни, нерідко існує розрив. Останній залежить від багатьох чинників, насамперед від форми правління, політичного режиму і соціально-політичного становища у країні, від історичного етапу й рівня соціально-економічного розвитку країни, від того становища, яке займає глава держави у діловому світі своєї країни, а у президентів — й від порядку їх обрання.

Більш широкими і реальними властивими повноваженнями володіє глава держави тієї країни, де він одночасно є носієм виконавчої влади і очолює уряд (США, Франція, Чехія). Дещо в меншій мірі помітний його вплив на формування державної політики у парламентарних монархіях (Великобританія, Японія) і парламентарних республіках (Німеччина, Італія, Угорщина). Але не можна дану тезу розглядати як обов'язкову закономірність, тому що на різних етапах історичного й соціально-економічного розвитку зарубіжних держав, залежно від мінливих методів здійснення влади, один із згаданих вище чинників може мати вирішальне значення, а інші можуть протікати у згладженій формі. Так, у сучасній Іспанії, яка за формою правління є парламентарною монархією, глава держави — король Хуан Карлос I — посідає вельми помітне місце у вирішенні соціально-економічних і політичних проблем країни.

Інститут глави держави своєю появою зобов'язаний абсолютній монархії, хоча є суто буржуазним. У тих зарубіжних країнах, де буржуазія у боротьбі за владу була достатньо організована, згуртована й сильна, де вона досягала перемоги над аристократичною феодальною знаттю, буржуазно-демократичні революції завершувалися, як правило, поваленням монархів, їх відправленням на ешафот, встановленням більш демократичної республіканської форми правління на чолі з главою держави, який обирався. Навпаки, у країнах, де буржуазії не вдавалося через свою слабкість остаточно перемогти феодальну аристократію, де вона була змушена йти на компроміс із силами, що прийшли до влади, там цей компроміс завершувався збереженням старого феодального інституту — монарха (так було, наприклад, у Великобританії, Скандинавських країнах і т. д.).

Щоправда, сучасні монархії далеко не ті, якими вони були за середньовіччя. У багатьох монархічних державах під впливом демократичних сил монархи згідно з нормами конституцій були позбавлені своїх великих

прерогатив і за ними залишилися в основному представницькі та церемоніальні функції.

Особливості конституційного статусу глави держави визначають характер і обсяг його повноважень. У президентських республіках глава держави одержує свій мандат від виборчого корпусу і завжди наділений широкими і реальними владними повноваженнями. Тут президент є важливою ланкою у державному механізмі і відіграє чи не найголовнішу роль у державно-політичному житті. Це стосується і глав держав у країнах із змішаною республіканською формою правління.

У парламентарних республіках глава держави отримує мандат від парламенту, і його влада є похідною. Він звичайно не має істотних владних повноважень і реалізує свою компетенцію здебільшого у взаємодії з урядом. Статус такого президента в цілому аналогічний статусу глави держави у парламентарній монархії.

Компетенція глави держави і його інституціональне значення нерідко встановлюються в конституціях у загальному вигляді. У ст. 87 Конституції Італії записано, що президент є главою держави і представляє національну єдність». У Японії імператор виступає «символом держави і єдності народу» (ст. 1 Конституції). «Президент Республіки Польща є вищим представником держави у внутрішніх і міжнародних відносинах. Він стежить за виконанням Конституції Республіки Польща, стоїть на сторожі суверенітету і безпеки держави, недоторканності і цілісності її території, а також виконання міжнародних договорів», — записано в ст. 28 Закону про взаємовідносини законодавчої і виконавчої влад, а також про місцеве самоврядування (так звана мала конституція Польщі). У ст. 2 Конституції США зафіксовано, що «виконавча влада здійснюється президентом Сполучених Штатів Америки». За наведеними положеннями основних законів важко визначити предметну компетенцію глав держав, хоч у них дано певні орієнтири. Аналізуючи інші конституційні положення, віднесені до регламентації державного ладу, можна досить точно встановити зміст і обсяг цієї компетенції.

Іноді конституції передбачають наявність досить широких і значущих повноважень глав держав, хоч на практиці вони їх не реалізують. Сказане передусім стосується конституцій більшості парламентарних монархій. Звичайними є формули, за якими «виконавча влада належить монарху», і «законодавча влада здійснюється монархом спільно з парламентом (палатами)». Однак, як зазначалося, ці формули не відповідають реальному становищу і є конституційними фікціями.

Водночас новітні конституції деяких держав не передбачають наявності будь-яких реальних владних повноважень у монарха (Швеція, Японія). В Іспанії здійснення законодавчої і виконавчої влади прямо пов'язане з діяльністю відповідно парламенту і уряду.

Надмірно спрощені реалії і в конституціях деяких республік із змішаною формою правління, де, наприклад, записано, що виконавча влада здійснюється президентом та іншими державними органами (Ісландія) або що вища

виконавча влада належить президенту (Фінляндія). Основні закони відповідних держав прямо обмежують можливості здійснення главою держави його конституційних повноважень, пов'язуючи їх з діяльністю уряду.

Так, у ст. 13 Конституції Ісландії визначено, що «президент здійснює свою владу через міністрів». У Конституції Фінляндії записано, що за умов, коли уряд визнає передане йому для виконання рішення президента таким, що суперечить закону, він звертається до глави держави з пропозицією скасувати або змінити це рішення. Якщо президент відмовляється зробити це, уряд зобов'язаний заявити, що відповідне рішення не може бути виконане.

Заслуговує на увагу положення ст. 5 Конституції Франції. Тут зафіксовано, що «президент Республіки стежить за виконанням Конституції. Він забезпечує своїм арбітражем нормальне функціонування державних органів, а також спадкоємність держави». Президент також проголошується гарантом національної незалежності, територіальної цілісності і виконання угод та договорів. Як зазначалося, президент Франції зовні стоїть над сферою реалізації виконавчої влади, хоч на практиці він бере активну участь у здійсненні всіх головних урядових повноважень. Такий його статус багато в чому зумовлений тлумаченням положень, які містяться саме у ст. 5 Конституції, зокрема положення про президентський арбітраж.

Концепція президента-арбітра вже давно знайшла своє місце в теорії і практиці французького конституціоналізму. Про арбітраж глави держави йшлося ще за часів так званої Третьої республіки, тобто у 70-і роки XIX ст. Традиційно зміст цієї концепції пов'язувався з неприпустимістю привласнення президентом ролі лідера парламентської більшості і керівника уряду. Роль президента-арбітра уподібнювалася функціям спортивного судді: він не повинен був втручатися у діяльність державного механізму та окремих його ланок і мав діяти у виняткових випадках, коли виникала кризова ситуація. Для цього президенту надавалися повноваження розв'язувати конфлікти, що можуть виникнути між державними органами, використовуючи такий засіб, як референдум.

Такий підхід до визначення президентського арбітражу був у цілому сприйнятий і після прийняття чинної Конституції Франції 1958 р. Але з часом він змінився, і стала домінувати концепція арбітражу, за якою припускається активне втручання президента в державно-політичне життя. Глава держави вже розглядається не просто як символ національної єдності, а як вождь нації, «національний гід».

Змінився і реальний державно-правовий статус президента Франції. Конституція не тільки надала президентові зовнішньої значущості, а й наділила його суттєвими повноваженнями, які він здійснює самостійно. До того ж відразу після введення конституції деякі її положення були інтерпретовані таким чином, що це зумовило ще більше розширення компетенції глави держави. Зокрема, за буквою основного закону керівництво обороною і зовнішньою політикою належить до функцій прем'єр-міністра і уряду в цілому, але на практиці його взяв на себе президент. Все це сприяло встановленню в

країні такого державного ладу, який нерідко характеризується як «режим особистої влади» президента.

Функції арбітра надані главам держав і за деякими іншими конституціями. Наприклад, у ст. 80 Конституції Румунії записано, що президент «представляє Румунську державу і несе відповідальність за збереження національної незалежності, єдності та територіальної недоторканності держави. Президент Румунії стежить за виконанням Конституції і функціонуванням органів державної влади. Він є посередником між державними владами, а також між державою і суспільством».

У ст. 80 Конституції Росії президент проголошений гарантом конституції, а також прав і свобод людини і громадянина. В цій самій статті записано, що у встановленому конституцією порядку президент «вживає заходів щодо охорони суверенітету Російської Федерації, її незалежності і державної цілісності, забезпечує узгоджене функціонування і взаємодію органів державної влади».

Проте цим конституційна фіксація ролі президента Росії як вищого арбітра не обмежується. Згідно зі ст. 85 Конституції, він може використовувати узгоджувальні процедури для розв'язання розбіжностей між органами федерації та її суб'єктів, а також між органами самих суб'єктів. У разі недосягнення узгодженого рішення президент може передати питання на розгляд відповідного суду. За змістом цієї самої статті президент вправі припиняти дію актів органів виконавчої влади суб'єктів федерації, якщо ці акти суперечать федеральній конституції, федеральному законодавству, міжнародним зобов'язанням держави або порушують права і свободи людини і громадянина.

Що ж стосується більшості країн із змішаною республіканською і парламентарними формами правління, то тут глави держав навіть формально відокремлені від виконавчої влади. З іншого боку, вони наділені певними повноваженнями у зв'язку з функціонуванням виконавчої влади, зокрема, беруть участь у формуванні урядів. Проте в цілому реалізація повноважень глав держав звичайно не пов'язана з їх власною ініціативою і зумовлена волевиявленням інших органів, насамперед уряду. Водночас повноваження глав держав у цих країнах не слід сприймати як абсолютно фіктивні. Реалії державно-політичного життя свідчать, що за певних обставин президент або монарх може діяти на власний розсуд. В умовах кризової ситуації глава держави, використовуючи свій авторитет у суспільстві і міжпартійні суперечності, іноді здатний активно впливати на розвиток подій, приймати важливі політичні рішення.

Конкретний зміст компетенції глави держави тією чи іншою мірою співвіднесений із здійсненням законодавчої, виконавчої і судової влади. її обсяг і вияви зумовлені формою правління.

ВИСНОВКИ З ПЕРШОГО ПИТАННЯ.

Одним з найважливіших елементів державного механізму є *глава держави* — особа, яка займає формально вище місце в структурі державних інститутів і водночас здійснює функцію представництва самої держави в

цілому. З іншого боку, глава держави розглядається як один з вищих органів держави.

Інститут глави держави виник і сформувався у період становлення сучасної державності. Але його генеза пов'язана з феодальною державою і навіть з більш ранніми часами, коли монарх (правитель) не тільки виступав у ролі верховного носія влади, а й ототожнювався з самою державою. Юридичний статус і політичне значення сучасного глави держави залежать від форми державного правління, прийнятої в тій чи іншій країні. Його реальна роль у здійсненні влади багато в чому зумовлена також існуючим у країні політичним режимом.

2. Правовий статус та порядок обрання Президента України.

Президент (від лат. «praesidens» – той, що сидить спереду) – обраний народом, парламентом або представницькою колегією глава держави, який отримує владу на визначений термін у порядку делегації. *Глава держави* – особа, яка формально займає найвищу сходинку в державній ієрархії і здійснює верховне представництво держави у внутрішньо- та зовнішньополітичних відносинах.

Президент – одноособовий виборний глава держави в країнах із республіканською формою правління, який обирається її громадянами або парламентом на 4-7 років.

Пост президента у сучасному вигляді вперше виник у США в 1787 р. У Європі пост президента вперше було запроваджено у Франції та Швейцарії у 1848 р. На сьогодні у світі з більш як 190 країн — членів ООН понад 150 мають посаду президента. Пост президента запроваджено майже в усіх незалежних державах, які утворилися після розпаду СРСР.

Конституційний статус президента істотно відрізняється в залежності від типу республіки.

А) В президентській республіці – президент – глава держави і виконавчої влади (США, країни Латинської Америки та ін.).

Б) В парламентській республіці – президент – глава держави (Німеччина, Італія тощо).

В) В республіках змішаного типу (напівпрезидентських) – (Франція, Польща, Португалія та ін.) президент – глава держави, але має реальні повноваження фактично керувати Урядом, що відповідальний і перед Парламентом.

Як правило, Інститут Президента є одноосібним. Але, світова практика знає численні спроби відмовитися від формального визнання посади одноособового глави держави і тлумачити цю важливу офіційну посаду як колегіальну, що найчастіше набирає форми регентської або федеральної ради. Наприклад, у Швейцарії функції та повноваження президента виконує колегіальний орган – Федеральна Рада Швейцарії.

Інститут Президента в Україні створився не відразу. Він пройшов кілька етапів за своєю назвою і статусом. Спочатку Президент України за своєю назвою і статусом був найвищою посадовою особою в державі, потім главою держави й главою виконавчої влади і нині, за чинною Конституцією України, є главою держави.

Президент України згідно чинної Конституції перебуває поза гілками державної влади, але входить в систему органів державної влади в Україні.

Теоретичною основою становлення Інституту Президента стала Концепція нової Конституції України, схвалена Верховною Радою УРСР – 19 червня 1991 року.

1 грудня 1991 р. відбулися перші в нашій державі вибори Президента України, під час яких вперше на конституційній основі, шляхом прямих виборів, обрано Президента України. Проте, конституювання Інституту Президента тривало у ході конституційного процесу, пов'язаного з підготовкою нової Конституції України і внесенням низки змін і доповнень до чинної на той час Конституції 1978 року.

За проектами нової Конституції України та Конституційним Договором, укладений між Президентом України і Верховною Радою України 8 червня 1995 р., Президент України набував статусу глави держави і глави виконавчої влади. Остаточно статус Президента України як глави держави був визначений Конституцією України 1996 р.

Конституційно-правовий статус президента визначається, як правило, конституціями відповідних держав, а іноді й окремими законами. Ці нормативно-правові акти визначають роль і місце президента в механізмі держави і його взаємовідносини з іншими органами державної влади, порядок заміщення поста президента, його повноваження та відповідальність за порушення конституції, зраду держави тощо.

Правовий аналіз вітчизняного Основного Закону дії підстави для висновку про те, що Президент України посідає особливе місце в системі органів державної влади і не належить виключно до жодної з гілок державної влади, про які йдеться у ст. 6 Конституції.

Він отримує свої повноваження безпосередньо від народу, оскільки обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування терміном на п'ять років (що відповідає положенням ст. 71 Конституції України).

Президентом України може бути обраний: 1) громадянин України; 2) який на день виборів досяг 35 років; 3) має право голосу; 4) володіє державною мовою; 5) проживає в Україні протягом 10 останніх перед днем виборів років.

Не може бути висунутим кандидатом на пост Президента України громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку. Одна й та сама особа не може бути Президентом України більше ніж два терміни підряд.

Право висування кандидата на пост Президента України належить громадянам України, які мають право голосу. Це право реалізується ними через

політичні партії та їх виборчі блоки, а також самовисуванням. Партія (блок) може висунути лише одного кандидата на пост Президента України.

Порядок виборів Президента України являє собою цілісну систему послідовних процесуальних дій, яка іменується виборчим процесом.

Суб'єктами виборчого процесу є: виборець; виборчі комісії; кандидати на пост Президента України, зареєстровані у встановленому законодавством порядку; партії (блоки), які висунули кандидатів на пост Президента України; уповноважені представники, довірені особи, офіційні спостерігачі від партій (блоків) — суб'єктів виборчого процесу та від кандидатів на пост Президента України.

Виборчий процес є складним, багатогранним явищем. Відповідно, він поділяється на ряд стадій (етапів, процедур), а саме:

- утворення територіальних виборчих округів;
- утворення виборчих дільниць;
- утворення окружних та дільничних виборчих комісій;
- формування списків виборців, їх перевірка та уточнення;
- висування та реєстрація кандидатів;
- проведення передвиборної агітації;
- голосування у день виборів Президента України;
- підрахунки голосів виборців та встановлення підсумків голосування і результатів виборів Президента України.

У разі необхідності виборчий процес може включати також такі етапи: повторне голосування; та підрахунок голосів виборців і встановлення підсумків повторного голосування та результатів виборів Президента України.

Розрізняють кілька видів президентських виборів.

Відповідно до положень Закон України "Про вибори Президента України" від 5 березня 1999 р. вибори можуть бути а) черговими, б) позачерговими; та в) повторними.

А) Чергові вибори Президента України проводяться у зв'язку із закінченням конституційного терміну повноважень Президента України, тобто кожні 5 років.

Б) Позачергові вибори Президента України проводяться у зв'язку із достроковим припиненням повноважень Президента України у випадках, передбачених Конституцією України (ст. 108 Конституції України).

В) Повторні вибори Президента України проводяться у випадках:

1) якщо до виборчого бюлетеня для голосування було включено не більше двох кандидатів на пост Президента України і жодного з них не було обрано;

2) якщо всі кандидати на пост Президента України, включені до виборчого бюлетеня, до дня виборів або до дня повторного голосування зняли свої кандидатури.

Вибори Президента України призначаються Верховною Радою України. Про призначення виборів Президента України Верховна Рада України приймає постанову.

Президент України вступає на пост з моменту складання присяги народові на урочистому засіданні Верховної Ради України. На час виконання свої

повноважень він користується правом недоторканності. З юридичної точки зору це положення означає, що Президент України не несе на час виконання своїх повноважень кримінальної відповідальності, проти нього також не може бути порушена кримінальна справа. За посягання на честь і гідність Президента України винні особи притягаються до відповідальності на підставі закону. Звання Президента України охороняється законом і зберігається за ним довічно, якщо тільки він не буде усунений з поста в порядку імпічменту.

Конституція України передбачає систему гарантій, мета яких – виключити можливість *узурпації* всієї повноти влади Президентом, перетворення його в авторитарного правителя. До них можна віднести:

1) обмеження терміну повноважень Президента п’ятирічним строком (ч. 1 ст. 103);

2) його обрання шляхом загальних прямих виборів (ч. 1 ст. 103);

3) заборона мати Президенту інший представницький мандат, обіймати посаду в органах державної влади або в об’єднаннях громадян (ч. 4 ст. 103);

4) заборона займати пост Президента однією й тією ж самою особою більш ніж два строки підряд (ч. 3 ст. 103);

5) можливість усунення Президента з поста в порядку імпічменту в разі вчинення ним державної зради або іншого злочину (ст. 111);

6) можливість визнання Конституційним Судом України актів Президента неконституційними, в силу чого вони втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом відповідного рішення.

ВИСНОВКИ З ДРУГОГО ПИТАННЯ: У структурній організації української держави Президенту належить особливе місце, оскільки він уособлює державу, виступає від її імені і забезпечує узгоджене функціонування всього державного механізму. У напівпрезидентській республіці, якою за формою правління є Україна, президент структурно не належить до жодної з гілок влади, однак функціонально тяжіє до виконавчої, маючи значні важелі впливу на всі ланки державного апарату. Це ускладнює чітке наукове визначення місця й ролі глави держави у державному механізмі, який базується на принципі поділу влад, і потребує ґрунтовного дослідження його функціонального призначення.

3. Види та термін повноважень Президента України

Світова практика свідчить, що для стабільності конституційного ладу, узгодженого функціонування державного механізму, вищого представництва в міжнародних відносинах інститут глави держави є об’єктивно необхідним. Тому президент в сучасних республіках наділяється, як правило, широкими повноваженнями у сфері взаємовідносин із законодавчою, виконавчою та судовою владою, є своєрідним арбітром між ними, символом єдності держави, її офіційним представником.

Повноваження президента – це конкретні права та обов'язки глави держави з вирішення питань, віднесених до його відання. *Компетенція президента* – це сукупність визначених Конституцією та законами України предметів відання та повноважень, якими Президент наділяється з метою забезпечення реалізації його функцій як глави держави. *Функції президента* – це основні напрямки діяльності (найважливіші обов'язки) глави держави, які обумовлені його місцем та роллю в системі органів державної влади.

Згідно зі ст. 106 Конституції України, Президент України має широкі повноваження в різних сферах державного життя, які не можуть бути передані Президентом іншим особам або органам. В одних випадках ці повноваження належать виключно йому, в других – вони перетинаються з повноваженнями інших органів державної влади. Конституція України чітко розмежовує функції Президента України і Кабінету Міністрів України, а також функції Президента, як глави держави, і Верховної Ради України, як єдиного органу законодавчої влади.

Водночас повноваження Президента у його відносинах з Верховною Радою дають можливості розглядати главу Української держави як повноправного учасника законодавчого процесу. По-перше, Президенту належить право законодавчої ініціативи, по-друге, законопроекти, визнані Президентом як невідкладні, розглядаються Верховною Радою в позачерговому порядку. Крім того, Президент підписує всі закони, прийняті Верховною Радою України. З іншого боку, Президент України має право вето щодо законопроектів, що були прийняті Верховною Радою України (ч. 2 ст. 94 Конституції).

Президент має повноваження призначати всеукраїнський референдум щодо внесення змін до Конституції України (ст. 156 Конституції), а також проголошувати всеукраїнський референдум за народною ініціативою.

Президент України може достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися.

Основні повноваження Президент України передбачені ч.1 ст. 106 Конституції України. Зокрема, Президент України:

1) забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави;

2) звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України;

3) представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України;

4) приймає рішення про визнання іноземних держав;

5) призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав;

6) призначає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України відповідно до статті 156 цієї Конституції, проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою;

7) призначає позачергові вибори до Верховної Ради України у строки, встановлені цією Конституцією;

8) припиняє повноваження Верховної Ради України у випадках, передбачених цією Конституцією;

9) вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України в строк не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після одержання такої пропозиції;

10) вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України;

11) призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора України;

12) призначає на посади та звільняє з посад половину складу Ради Національного банку України;

13) призначає на посади та звільняє з посад половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;

14) вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України;

15) зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності цій Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності;

16) скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

17) є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави;

18) очолює Раду національної безпеки і оборони України;

19) вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань;

20) приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України;

21) приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації - з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України;

22) призначає на посади та звільняє з посад третину складу Конституційного Суду України;

23) утворює суди у визначеному законом порядку;

24) присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини;

25) нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними;

26) приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні;

27) здійснює помилування;

28) створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби;

29) підписує закони, прийняті Верховною Радою України;

30) має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України;

31) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України.

Президент України не може передавати свої повноваження іншим особам або органам.

Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України.

Акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених пунктами 5, 18, 21, 23 цієї статті, скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання.

На основі аналізу вищезазначених положень ст. 106 Конституції України пропонується визначити наступну ***загальну систему функцій Президента України***, яку становлять:

1) забезпечення єдності державної влади;
2) представництво держави;
3) забезпечення суверенітету і безпеки держави;
4) забезпечення реалізації основних прав громадян;
5) установча (номінаційна) функція;
6) нормотворча;
7) керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави.

Перші дві функції мають пріоритетний характер, вони властиві тільки главі держави і обумовлюють необхідність існування Інституту Президента. Інші функції мають важливе значення, але можуть бути і у інших державних органів.

Згідно з ч. 3 ст. 106 Конституції України Президент України з метою реалізації функцій і повноважень, визначених Конституцією України, *здійснює правотворчу діяльність.* На основі та на виконання Конституції і законів України *видає акти у формі указів і розпоряджень*, котрі мають підзаконний характер є обов'язковими до виконання на всій території України. Указ в Україні, як і в інших країнах – це власна назва найбільш важливих актів, які видаються главою держави (Президентом). У західних країнах акти, аналогічні указу, іменуються декретами (у США – виконавчими декретами).

Указ – це правовий акт глави держави, що видається з найважливіших питань, віднесених до його компетенції. *Укази можуть мати* як нормативний, так і ненормативний (правозастосовний) характер.

Нормативні укази стосуються невизначеного кола фізичних і юридичних осіб і мають довгострокову дію.

Ненормативні укази мають індивідуальне значення.

Розпорядження – це ненормативний акт глави держави, який має індивідуальний організаційний характер.

Акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених пунктами 5, 18, 21, 23 ст. 106 Конституції України, скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання.

Проекти указів і розпоряджень Президента готують і вносять Кабінет Міністрів, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади в межах своєї компетенції, центральні органи громадських організацій України, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, Глава Адміністрації Президента України, Радники Президента України, структурні підрозділи Адміністрації Президента України.

Укази і розпорядження на підпис Президенту України подає Глава Адміністрації Президента України.

Порядок оприлюднення актів Президента визначається Указом Президента України № 503/97 «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» від 10 червня 1997 р. Згідно з Указом акти Президента не пізніш як у п'ятнадцятиденний строк після їх прийняття підлягають оприлюдненню державною мовою в офіційних друкованих виданнях: «Офіційний вісник України»; газета «Урядовий кур'єр", інформаційний бюлетень «Офіційний вісник Президента України». Акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України можуть бути в окремих випадках офіційно оприлюднені через телебачення і радіо.

Нормативні акти Президента набирають чинності через десять днів з дня їх офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самими актами, але не раніше дня їх опублікування в офіційному друкованому виданні.

Ненормативні акти Президента можуть не публікуватися. Ці акти та акти з обмежувальними грифами офіційно оприлюднюються шляхом надсилання відповідним державним органам та органам місцевого самоврядування і доведення ними до відома підприємств, установ, організацій та осіб, на яких поширюється їх чинність.

Акти Верховної Ради України і Президента України про призначення відповідно до законодавства на посади і звільнення з посад набирають чинності з моменту їх прийняття.

Неопубліковані акти Президента набирають чинності з моменту одержання їх державними органами або органами місцевого самоврядування, якщо не встановлено інший строк набрання ними чинності.

Рішення щодо конституційності актів Президента приймає Конституційний Суд України. У разі визнання Конституційним Судом акта Президента

неконституційним, він втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом відповідного рішення.

В Україні при виданні указів згідно з ч. 4 ст. 106 Конституції *частково застосовується контрасигнатура*, тобто скріплення акта глави держави підписом міністра; це означає, що юридичну і політичну відповідальність за даний акт несе міністр, який його скріпив. Формально це пояснюється тим, що глава держави не несе відповідальність за свої дії (за винятком зради або іншого злочину). Проте, акти Президента, видані в межах його повноважень, скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання, лише частково.

Проекти актів Президента України мають бути завізовані (скріплені підписами) відповідно керівниками органів, посадовими особами, які їх готують і подають. До проекту має подаватися список посадових осіб, які його завізували, підписаний Міністром Кабінету Міністрів України або його заступником. Проекти указів Президента України нормативного характеру мають погоджуватись у Міністерстві юстиції України, а пов'язані з витрачанням фінансових, інших матеріальних ресурсів - відповідно з Міністерством фінансів України або Міністерством економіки України.

З метою забезпечення здійснення повноважень глави держави Президент утворює *постійно діючий допоміжний орган – Адміністрацію Президента України*, основними завданнями якої є організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне та інше забезпечення здійснення Президентом України визначених Конституцією України повноважень. Це відповідає положенням п. 28 ч. 1 ст. 106 Конституції України, відповідно до яких Президент України створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби.

Адміністрація не являє собою органу державної влади, до її функцій входить створення необхідних умов, без яких неможливі здійснення повноважень глави держави, його зв’язок з іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Загальне керівництво Адміністрацією здійснює Глава адміністрації, який призначається на посаду і звільняється з посади Президентом України.

До складу Адміністрації входять:

– Глава Адміністрації Президента України. В межах своєї компетенції він видає розпорядження. Глава Адміністрації Президента України несе персональну відповідальність за виконання покладених на Адміністрацію завдань;

– перший заступник Глави Адміністрації Президента України;

– два заступники Глави Адміністрації Президента України;

– радники Президента України, в тому числі Радник Президента України – Представник Президента України у Конституційному Суді України, Радник Президента України – Керівник Головного управління з питань реформування соціальної сфери, Радник Президента України – Керівник Головного управління з питань безпекової та оборонної політики, Радник Президента України – Керівник

Головного управління з питань судоустрою, Радник Президента України – Керівник Головного управління з питань діяльності правоохоронних органів, Радник Президента України – Керівник Головного контрольного управління, Радник Президента України – Керівник Головного управління з питань міжнародних відносин, Радник Президента України – Керівник Головного управління Державного Протоколу та Церемоніалу, Радник Президента України – Керівник Головного управління з питань конституційно-правової модернізації, Радник Президента України – Керівник Головного управління з гуманітарних і суспільно-політичних питань;

– Прес-секретар Президента України;

– уповноважені Президента України;

– Прес-служба, головні управління, управління, які є самостійними структурними підрозділами Адміністрації.

Працівники Адміністрації є державними службовцями.

До інших, допоміжних органів, можна віднести різноманітні ради, комісії, комітети, палати, робочі групи та ін. Вони створюються і функціонують згідно з положеннями, які затверджуються указами Президента України, але статус Ради національної безпеки і оборони України і Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим визначається Конституцією і законами. Структура президентського апарату повинна бути безпосередньо зумовлена конституційною компетенцією глави держави, як цього вимагає Основний Закон.

У свою чергу в Україні, сукупність консультативно-дорадчих та інших допоміжних органів і служб, створених при главі держави, до яких належить і Адміністрація Президента, прийнято називати – ***Апаратом Президента України***.

Структурні підрозділи апарату створюються за предметною та функціональною ознаками: *предметні* – створюються для допомоги главі держави у виконанні його повноважень і є жорстко спеціалізованими, а *функціональні* забезпечують діяльність апарату в цілому (Адміністрація Президента). При цьому в складі апарату виділяються допоміжні служби Президента як Верховного Головнокомандувача, групи радників і помічників, підрозділи господарсько-технічного забезпечення.

Від різновиду президентських виборів (чергові, повторні, позачергові) залежить строк повноважень Президента України.

Відповідно до чинної Конституції України 1996 року *чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю березня п'ятого року повноважень* Президента України. У разі дострокового припинення повноважень Президента України вибори Президента України проводяться в період дев'яноста днів з дня припинення повноважень. Водночас дострокове припинення повноважень Президента України за наявності підстав, передбачених Конституцією України і додержання конституційно визначеної процедури, зумовлює скорочення 5-річного терміну повноважень Президента України.

Новообраний Президент вступає на пост не пізніш як через тридцять днів після офіційного оголошення результатів виборів, з моменту складення присяги

народові на урочистому засіданні Верховної Ради. Урочиста церемонія вступу на посаду глави держави отримала назву *інавгурація* (англ. inauguration).

Президент, обраний на позачергових виборах, складає *присягу* в п'ятиденний строк після офіційного оголошення результатів виборів.

Текст присяги Президента встановлено в ст. 104 Конституції України. Приведення Президента до присяги здійснює Голова Конституційного Суду України.

Свої обов'язки Президент виконує до вступу на пост новообраного Президента. Проте, Конституція України (ст. 108) передбачає можливість дострокового припинення повноважень Президента.

Президент України не може мати іншого представницького мандата, обіймати посаду в органах державної влади або в об'єднаннях громадян, а також займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю чи входити до складу керівного органу або наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку.

Конституція України (ст. 108) передбачає можливість дострокового припинення повноважень Президента України в разі:

1) відставки;
2) неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я;
3) усунення з поста в порядку імпічменту;
4) смерті.

Аналіз положень ст. 108, 109 Конституції України дозволяє зробити висновок, що під ***відставкою Президента*** слід розуміти залишення поста Президента виключно з власної ініціативи і при забезпеченні повної добровільності прийняття такого рішення. Відставка Президента України набуває чинності з моменту проголошення ним особисто заяви про відставку на засіданні Верховної Ради України.

Юридичний факт ***неможливості виконання*** Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я згідно зі ст. 110 Конституції України має бути встановлена на засіданні Верховної Ради і підтверджена рішенням, прийнятим більшістю від її конституційного складу на підставі письмового подання Верховного Суду України, за зверненням Верховної Ради і медичного висновку.

Підставою для прийняття такого рішення Верховною Радою України є *письмове подання Верховного Суду України* за зверненням Верховної Ради України і *медичний висновок*. Тобто сам по собі медичний висновок не є підставою для дострокового припинення повноважень Президента України. Необхідне ще й письмове подання Верховного Суду України, яке містить юридичну оцінку медичного висновку.

На жаль, процедуру вирішення цього питання Конституцією до кінця не визначено. Зокрема, незрозуміле, чому саме право пред'являти подання надано Верховному Суду України. Незрозуміло також, який саме орган або установа мають право давати медичний висновок.

Нарешті, не з'ясовано, до якого державного органу можна оскаржити подання Верховного Суду України та медичний висновок про неможливість виконувати свої повноваження Президентом України за станом здоров'я.

Повноваження Президента України ***припиняються у разі його смерті*** (п. 4 ст. 108 Конституції).

За наявності згаданих підстав до обрання і вступу на пост нового президента *у світовій практиці існують такі варіанти заміщення цього поста*.

1. Тимчасове виконання повноважень президента віце-президентом (США, Бразилія, Індія та ін.).

2. Виконання цих повноважень головою парламенту або однієї з його палат (Німеччина, Франція, Грузія, Білорусія, Монголія, Пакистан).

3. Здійснення повноважень президента прем'єр-міністром (Австрія, Росія, Фінляндія, Туніс).

В Україні в разі дострокового припинення повноважень Президента України виконання обов'язків Президента України на період обрання і вступу на пост нового Президента України покладається на Прем'єр-міністра України.

При цьому він у період виконання ним обов'язків Президента не може здійснювати повноваження, передбачені пунктами 2, 6, 8, 10-12, 14-16, 22, 25 та 27 ст. 106 Конституції України.

Обов'язки Президента України Прем’єр-міністр України може виконувати до дев'яноста днів, оскільки, за Конституцією України (ч.5 ст. 103), протягом цього періоду мають бути проведені вибори нового Президента України.

З достроковим припиненням повноважень Президента, а також з його заміщенням на посту глави держави пов'язане питання про його відповідальність.

За загальним правилом Президент як глава держави не несе політичної або юридичної відповідальності за свої дії. *Юридична невідповідальність* гарантується інститутом недоторканності, а *політична* – інститутом контрасигнації, під яким розуміють скріплення акта Президента підписом Прем’єр-міністра та міністра, відповідального за акт та його виконання.

У монархічних державах глава держави звичайно не може бути відповідальним за свої дії, оскільки його особа визнається конституціями недоторканною. Так, згідно з п. 3 ст. 56 Конституції Іспанії "особа короля є недоторканною, і він не підлягає відповідальності".

Крім того, в парламентарних монархіях діє презумпція невинності глави держави, згідно з якою монарх не може помилятися, оскільки діє на підставі поради своїх міністрів.

Конституції країн з республіканською формою правління також закріплюють загальний принцип політичної невідповідальності президента, проте не виключається можливість юридичної (судової) відповідальності за певні тяжкі правопорушення.

Наприклад, згідно з Конституцією Італії, президент несе відповідальність за державну зраду або посягання на Конституцію (ст. 90), у США — за зраду, хабарництво або інші тяжкі злочини і проступки (розділ 4 ст. 2 Конституції США), у ФРН — за навмисне порушення основного закону або іншого

федерального закону (п. 1 ст. 61 Конституції ФРН), Мексиці — за зраду вітчизни та тяжкі кримінальні злочини (ст. 108 Конституції Мексики).

За вчинення злочинів у конституційному праві передбачається спеціальна процедура звинувачення президента, яка визначається терміном "**імпічмент**" - *спеціальні правила, процедура щодо притягнення до відповідальності глави держави, а також винних службових осіб (міністрів) у разі порушення ними законів даної країни або вчинення злочинів*.

У європейських країнах континентального права і в ряді країн Африки справа, як правило, порушується парламентом, а по суті питання вирішується відповідною судовою інституцією, зокрема, Конституційним судом (ФРН, Італія, Болгарія) або Верховним судом (Португалія, Фінляндія, Румунія).

Відповідно до конституцій Австрії (п. 6 ст. 6) та Ісландії (ст. 11) главу держави може бути достроково усунуто з поста з ініціативи парламенту на підставі референдуму. *При цьому*, якщо референдум не підтримує рішення парламенту, тим самим висловлюється недовіра парламенту з боку виборців, що тягне за собою його розпуск.

У США, країнах Латинської Америки парламент, як правило, одноособово вирішує питання як про притягнення президента до відповідальності, так і про його вину. Якщо його буде визнано винним, президент усувається з посади, після чого він може бути переданий до суду загальної юрисдикції.

В Україні згідно з п. 3 ст. 108 і п. 1 ст. 111 Конституції України – Президент України може бути усунутий з поста Верховною Радою в порядку імпічменту у разі вчинення ним державної зради або іншого злочину.

Процедура імпічменту не може бути спрощеною, тому Конституція України встановила досить складний порядок її проведення.

Процедура імпічменту включає такі стадії:

1) ініціювання питання про усунення Президента з поста в порядку імпічменту більшістю від конституційного складу Верховної Ради України;

2) прийняття Верховною Радою не менш, як двома третинами від її конституційного складу рішення про звинувачення Президента;

3) прийняття Верховною Радою не менш, як трьома четвертими від її конституційного складу рішення про усунення Президента з поста.

Ініціювання питання про усунення Президента України з поста у порядку імпічменту здійснюється більшістю від конституційного складу Верховної Ради України. Вирішенню цього питання Верховною Радою України має передувати парламентське розслідування. Для проведення розслідування Верховна Рада України створює спеціальну тимчасову слідчу комісію, до складу якої входять спеціальний прокурор і спеціальні слідчі. Висновки і пропозиції тимчасової слідчої комісії розглядаються на засіданні Верховної Ради України. За наявністю підстав Верховна Рада України не менш як двома третинами від її конституційного складу приймає рішення про звинувачення Президента України.

Рішення про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту приймається Верховною Радою України не менш як трьома четвертями від її конституційного складу.

Розгляду цього питання має передувати перевірка справи Конституційним Судом України і *отримання його висновків* щодо: 1) додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпічмент; а також 2) про те, що діяння, в яких звинувачується Президент України, містять ознаки державної зради або іншого злочину.

Президент має право заявити про відмову від участі в процедурі імпічменту, що тягне за собою припинення його повноважень на підставі, передбаченою ст. 109 Конституції України (відставка Президента).

Усунення Президента з поста автоматично припиняє виконання ним своїх обов'язків, він втрачає недоторканність та може бути притягнений до юридичної відповідальності як звичайний громадянин.

ВИСНОВКИ З ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ:

Досить широке коло повноважень має Президент як гарант конституційного ладу, державного суверенітету, територіальної цілісності України; додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина та інших конституційних інститутів. Однією з особливостей статусу Президента є те, що він не може передавати свої повноваження іншим особам або органам. Це є важливою гарантією як статусу Президента, так і конституційного ладу в цілому. Свої функції і повноваження Президент здійснює в певних правових і організаційних формах, які, як правило, властиві лише цьому інституту державної влади.

Умови та процедура дострокового припинення повноважень Президента України мають свої особливості, що регламентовані в Конституції та в чинному законодавстві України. За звичай, під відставкою розуміють залишення державної посади особою, що її займає, за власним бажанням або усунення її з цієї посади через причини об'єктивного чи суб'єктивного характеру. У конституційному праві відставка виступає важливою формою політичної відповідальності відповідних органів державної влади та посадових осіб, проте вона може стати результатом як особистих причин, так і об'єктивних наслідків.

4. Конституційні гарантії діяльності Президента України.

Характер завдань, що стоять перед Президентом України, широкий спектр повноважень і висока політична відповідальність глави української держави обумовлюють необхідність створення чіткої системи гарантій президентської діяльності. Слід звернути увагу на те, що вони досі не знайшли належного, послідовного і комплексного відображення у чинному законодавстві. Тому виявлення і систематизація гарантій президентської діяльності потребує аналізу відповідних положень вітчизняного та зарубіжного конституційного законодавства, їх порівняння з прерогативами монарха та гарантіями депутатської діяльності як найбільш близькими за змістом державно-правовими інститутами. Застосування такого підходу дає можливість викласти систему гарантій діяльності Президента України у такому вигляді:

1. *Юридичні гарантії:* а) вказівка у Конституції України вичерпного переліку підстав дострокового припинення повноважень глави держави;

б) неможливість зміщення Президента Верховною Радою України, за винятком процедури імпічменту; в) отримання президентського мандата безпосередньо від народу; г) регламентація усіх повноважень глави держави виключно на конституційному та законодавчому рівні; д) заборона передачі президентських повноважень будь-якій іншій особі; е) право недоторканності на час виконання президентських повноважень; є) загроза відповідальності за посягання на честь і гідність Президента; ж) конституційне закріплення загальнообов'язковості його актів; з) довічне збереження звання Президента; і) право глави держави звертатися до народу з посланнями.

2. *Організаційні гарантії* – створення потужної Адміністрації Президента України (зі штатним розписом близько 700 осіб) і мережі консультативних та координаційних структур (близько 40), що здійснюють організаційне, правове, консультативне, інформаційне й аналітичне забезпечення діяльності глави держави, детальну підготовку президентських рішень, контролюють їх виконання і забезпечують зв'язок Президента з іншими органами державної влади. Два допоміжні органи при главі Української держави – Адміністрація Президента і Рада національної безпеки та оборони України навіть отримали конституційне закріплення. Президент України має свій оркестр, який обслуговує державні заходи, що проводяться за участю глави держави або під його особистим патронатом.

3. *Матеріально-технічні гарантії* – наявність власних бюджетних асигнувань на представницькі функції, поїздки, утримання апарату і т.ін.; наявність окремої резиденції, власних транспортних засобів, охорони. Видатки на утримання Президента України та його адміністрації передбачаються у Державному бюджеті окремим рядком. Протягом останніх років розмір асигнувань на зазначені цілі був майже аналогічним обсягу видатків на утримання Кабінету Міністрів України та його апарату. Згідно з Постановою Верховної Ради України «Про забезпечення, обслуговування та охорону Президента України» від 4 січня 1992 р. № 2033-XII, заробітна плата Президента України складає 22 мінімальні заробітні плати; на період перебування на посту Президентові надаються заміська резиденція та службова квартира в м. Києві, спеціально обладнані літак і вертоліт, автомобільний транспорт. Витрати на представницькі цілі всередині країни і під час вітання зарубіжних держав здійснюється за рахунок державного бюджету, а охорона Президента і його сім'ї забезпечується Управлінням державної охорони України. Деякі матеріально-технічні гарантії зберігаються за Президентом довічно, навіть після виходу його у відставку: а) за ним зберігається розмір посадового окладу; б) йому надається державна дача з необхідним обслуговуванням, охороною і транспортним забезпеченням; в) за ним та його дружиною зберігається медичне та санаторно-курортне обслуговування.

4. *Символічно-церемоніальні гарантії* – «почесні права»: на користування атрибутами президентської влади, на президентське звання, на урочистий прийом.

На основі Указу Президента України "Про офіційні символи глави держави" від 29 листопада 1999 р., було встановлено *наступні офіційні символи* Президента України – прапор (штандарт), знак, гербова печатка і булава, – та закріплено

порядок їх використання. Нові символи вперше були використані вже наступного дня, 30 листопада: знак Президента України (орденський ланцюг) був покладений на Л.Д.Кучму, а гербова печатка і булава вручені йому під час церемонії інавгурації у палаці «Україна». На сцені, де знаходилося крісло глави держави, був встановлений штандарт Президента.

Символи Президента України повинні постійно знаходитись у службовому кабінеті глави держави в його резиденції у м. Києві. Згідно з ч. 3 ст. 105 Конституції України, звання Президента України охороняється законом і зберігається за ним довічно, якщо тільки Президент України не був усунений з поста в порядку імпічменту.

Глава держави завжди діє «ex officio», тобто саме як офіційна особа. Будь-який його виступ, заява чи вчинок, незалежно від наявності спеціальних повноважень, розглядаються як державна акція і, зазвичай, здійснюються згідно з встановленим протоколом. При виїзді глави держави з офіційним візитом за кордон він має право на почесну зустріч і користується особливими пільгами та привілеями. У складі Адміністрації Президента України діє Управління протоколу, яке відповідає за належну організацію і проведення всіх протокольних заходів за участю глави держави.

ВИСНОВКИ З ЧЕТВЕРТОГО ПИТАННЯ: Підсумовуючи вищесказане, зазначимо, що гарантії діяльності Президента України займають значне місце у його правовому статусі і потребують детального правового закріплення у відповідному законі. Роль такого акта найкраще міг би відіграти статутний Закон «Про Президента України». При цьому, статус Президента України доцільно було б доповнити деякими гарантіями, притаманними статусу парламентарів, зокрема, такими як непорушність повноважень глави держави, використання Президентом засобів масової інформації, відповідальність посадових осіб за невиконання обов’язків щодо глави держави, захист трудових прав Президента, надання службової житлової площі**.**

ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Глава держави — це конституційний орган і одночасно вища посадова особа держави, яка посідає формально найвище місце в системі органів державної влади, здійснює верховне представництво країни у внутрішньополітичному житті та у відносинах з іншими державами.

Майже в усіх країнах світу глава держави одноособовий, і лише в декількох функції його здійснюються колегіальними органами — президіями вищих представницьких органів у країнах соціалізму, Федеральною Радою у Швейцарії, колективним монархом в Об´єднаних Арабських Еміратах, спільно духовним керівником держави і президентом в Ірані.

Інститут Президента України як глави держави є порівняно новим явищем у політичному житті і державному будівництві України. Тривалий час в Україні (колишній Український РСР) функції глави держави виконували переважно Верховна Рада, яка вважалась найвищим органом державної влади України, її Президія, як постійний діючий орган державної влади, та її голова.

Становлення інституту Президента України було ключовим у реформовані державної влади, пов'язаному з проголошенням незалежності України та зміною її конституційного ладу. Президент також призначає половину складу Ради Національного банку України, половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення.

Ряд повноважень має Президент і щодо формування органів судової влади та контрольно-наглядових органів. Досить широке коло повноважень має Президент як гарант конституційного ладу, державного суверенітету, територіальної цілісності України; додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина та інших конституційних інститутів. Відповідно до Конституції Президент є Головнокомандувачем Збройних Сил України. Як глава держави, Президент також приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні; нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними, здійснює інші повноваження, встановлені Конституцією. Однією з особливостей статусу Президента є те, що він не може передавати свої повноваження іншим особам або органам. Це є важливою гарантією як статусу Президента, так і конституційного ладу в цілому. Свої функції і повноваження Президент здійснює в певних правових і організаційних формах, які, як правило, властиві лише цьому інституту державної влади.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ

При підготовці до даної теми курсантам необхідно самостійно опрацювати наступний перелік питань: порядок обрання Президента України та Польщі: порівняльний аналіз; повноваження Президента України у зовнішньополітичній сфері; акти Президента України; підстави дострокового припинення повноважень Президента України. Проаналізувати рішення КСУ про офіційне тлумачення положень ч.1 ст.105, ч.1 ст.111 Конституції України (справа щодо недоторканності та імпічменту Президента України) від 10.02.2003 р. № 19 – рп / 2003. Проаналізувати рішення КСУ щодо офіційного тлумачення положення ч.2 ст.93 Конституції України від 28.03.2001 р. № 2- рп/ 2001.

ТЕМА № 9 КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС УРЯДУ ТА ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ
(2 години)

ПЛАН ЛЕКЦІЇ

1. Поняття виконавчої влади та та порядок її формування
2. Особливості виконавчої влади в Україні
3. Кабінет Міністрів України у механізмі державної влади
4. Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади: система, порядок формування

5. Правовий статус виконавчої влади в Автономній Республіці Крим
6. Місцеві органи виконавчої влади, їх конституційно-правовий статус

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України: Прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII // Відомості Верховної Ради, 2014. - № 13. - Ст.222

3. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166–VI // Відом. Верх. Ради. – 2011. – № 38. – Ст. 385.

4. Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим : Закон України від 16 червня 2011 р. № 3530–VI // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 53. – Ст. 2090.

5. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586–XIV // Відом. Верх. Ради. – 1999. – № 20–21. – Ст. 190.

6. Про систему центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 15 грудня 1999 р. № 1572/99 // Урядовий кур'єр, від 17.12.1999.

7. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : Указ Президента України від 18 липня 2007 р. № 950 // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 54. – Ст. 2180.

8. Про питання діяльності урядових комітетів : Указ Президента України від 14 жовтня 2005 р. № 1020 // Офіц. вісн. України. – 2005. – № 42. – Ст. 2657.

9. Деякі питання Секретаріату Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2010 р. № 1151 // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 3. – Ст. 175.

10.Про затвердження Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 563 // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 41. – Ст. 1677.

11.Авер'янов В. Система органів виконавчої влади: проблеми реформування у світлі конституційних вимог // Право України. – 2003. – № 9.

12.Авер'янов В. Уряд у механізмі поділу влади: недосконаліть вітчизняної конституційної моделі // Право України. – 2005. – № 4.

13.Барабаш Ю. Парламентська відповідальність Уряду в конституційній практиці країн ЄС та України // Право України – К. – 2007. – № 4. – С. 12-16

14.Борденюк В. Механізм (апарат) державного управління як система органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування // Право України. – 2005. – № 6.

15.Вавженчук С.Я. Виконавча влада – Президент України: конституційно-правові аспекти структурної взаємодії. // Збірник наукових праць Держава і право. Випуск 30. Київ 2005

16.Галигіна Ж.В. Місце і роль коаліційних урядів у політичній системі суспільства // Держава і право : Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – 2007. – Вип. 35. – С. 246-251.

17.Гаркавий С. В. Уряд України: проблеми конституційно-правового

статусу / С. В. Гаркавий // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. - Запоріжжя, 2009. - Вип. № 4. - С. 14-20.

18.Дахова І. Поняття виконавчої влади та її місце в державному механізмі України (конституційний аспект) // Право України. – 2002. – № 12.

19.Друцул Т. Органи виконавчої влади в системі поділу державної влади / Т. Друцул // Підприємництво, господарство і право. - 2010. - № 7. - С. 10-14.

20.Евдокимов В.Б., Старцев Я.Ю. Местные органы власти зарубежных стран: правовые аспекты. – М., 2001.

21.Журавльов Д.В. Поняття та загальна характеристика центральних органів виконавчої влади України/ Д. В. Журавльов // Право і суспільство. - 2012. - № 1. - С. 75-79.

22.Кафарський В. Політичні партії і уряд: проблеми праової регламентації в умовах політичної реформи // Право України. – 2006. – № 4.

23.Кобрин В. Повноваження та діяльність прем'єр-міністра України в сфері внутрішньої політики держави/ В. Кобрин // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матеріали XVIII регіон. наук.-практ. конф. (м. Львів, 26-27 січня 2012 р.). - Львів, 2012. - С. 126-127.

24.Колодій А.М., Олійник А.Ю. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: Підручник / 2-е вид., перероб. і доп. – К., 2007.

25.Лісничий В.В. Політичні та адміністративні системи зарубіжних країн. – Х.: Торнадо, 2001. – 352 с.

26.Мацелик Т. О. Система органів виконавчої влади / Т. О. Мацелик, Т. І. Друцул // Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні : Матеріали всеукр. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 23 квітня 2010 р.). В 2-х ч. - Запоріжжя, 2010. - Ч. 1. - С. 104-107

27.Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку / За заг. ред. Н.Р. Нижник. – К., 2003.

28.Органи державної влади України / За ред. В.Ф. Погорілка. – К., 2002.

29.Совгиря О. Види та правова природа актів Кабінету Міністрів України/ О. Совгиря // Юридична Україна. - 2011. - № 8. - С. 39-45

МЕТА ЛЕКЦІЇ

Визначити поняття та основні риси виконавчої влади, її систему, особливості її співвідношення із законодавчою владою главою держави.

ВСТУП

Творці концепції розподілу влад вважали, що монарх, будучи главою держави з обмеженими повноваженнями, одночасно здійснюватиме виконавчу владу, виконуючи закони парламенту та судові рішення через підлеглих йому міністрів. Відповідно до цих уявлень створювалося багато ранніх конституцій у монархічних державах, а частково і в тих, де

спадкоємного монарха заміняв виборний президент, якому підпорядковувалися міністри.

Характер виконавчої влади багато в чому зумовлений формою державного правління. У сучасних умовах, відповідно до конституцій різних країн, виконавча влада належить або і главі держави, і уряду (раді, кабінету міністрів), як у Франції, Греції, Польщі, або тільки главі держави, президенту, як у США, або тільки уряду, як в Ізраїлі, Німеччині, Італії. Ними виконавча влада делегується органам і посадовим особам нижчого рангу. У дійсності ж в багатьох країнах глава держави (монарх або президент) лише формально володіє виконавчою владою, в парламентарних республіках і парламентарних монархіях її здійснює уряд (рада, кабінет міністрів), за "порадою" якого, а в дійсності за вказівкою, президент, монарх видає правові акти. У напівпрезидентських республіках уряд, навпаки, підзвітний президенту, в руках якого насправді зосереджено загальне керівництво виконавчою діяльністю, хоча за конструкцією виконавча влада може належати лише уряду.

Проблема визначення правової природи виконавчої влади в Україні є, мабуть, найскладнішою в юридичній науці. Як відомо, так зване всевладдя Рад з поєднанням в їх організації і діяльності марксистсько-ленінського принципу поєднання законодавства та управління, фактично призвело до зникнення з державно-правового обігу терміна «виконавча влада» як самостійної форми державно-владних проявів. Замість нього навіть існували інші терміни: «державне управління», «виконавчо-розпорядча діяльність».

1. Поняття виконавчої влади та порядок її формування.

Виконавчу владу в демократичних країнах здійснюють відповідні органи й установи, що діють у сфері вузько визначеного державного управління. Для їх позначення, як правило, використовуються терміни "адміністративний апарат" або "апарат державного управління". Вершиною системи органів виконавчої влади є уряд.

В країнах з парламентарною (парламентарно-республіканською та парламентарно-монархічною) і змішаною республіканською формами державного правління уряд є одним з вищих органів держави. Зокрема, у відповідних країнах уряд конституційне визначається вищим органом виконавчої влади.

У президентських республіках виконавчу владу очолює президент, який сприймається як її уособлення й безпосередній носій. У США взагалі не виділяють поняття уряду, а використовують для відповідних цілей терміни виконавча влада та президентська адміністрація.

Інша картина щодо ролі глави держави спостерігається в країнах з парламентарною формою державного правління, а також у частині республік із змішаною формою. Тут глава державу не може бути включений до системи

органів виконавчої влади. Він насамперед наділений повноваженнями, природа яких випливає саме зі статусу глави держави.

З іншого боку, компетенція такого глави держави все ж включає певні повноваження, що стосуються сфери виконавчої влади, хоча переважна більшість з них може бути реалізована главою держави через уряд або з його санкції (контрасигнування).

Стосовно ряду країн зі змішаною формою державного правління (Польща, Росія, Румунія, Франція тощо), то тут становище глави держави — президента відносно системи органів виконавчої влади має значні особливості. У цих країнах взаємовідносини між президентом, урядом в цілому і його главою прийнято визначати як дуалізм виконавчої влади.

Конституції встановлюють різноманітні назви урядів — власне уряд, кабінет, кабінет міністрів, рада міністрів, державна рада. Але для позначення цього органу у загальному розумінні доцільно користуватися терміном "уряд". Організація та діяльність урядів характеризується суттєвими відмінностями, зумовленими прийнятими формами державного правління й особливостями державно-правового розвитку окремих країн.

Питання організації урядів включають насамперед порядок і процедури їх формування.

У країнах з парламентською та змішаною формами державного правління застосовується так званий парламентський спосіб (порядок) утворення уряду. Суть його полягає в тому, що парламент безпосередньо здійснює відповідні процедури. При цьому в конституціях, де визначений спосіб утворення уряду, нерідко не уточнюється питання про правосуб'єктність при формуванні уряду та, зокрема, призначені його глави.

Інший підхід застосовано в основних законах Болгарії, Греції, Македонії, Молдови, Португалії та деяких інших держав. Наприклад, в ст. 37 Конституції Греції записано, що "прем'єр-міністром призначається керівник політичної партії, яка має абсолютну більшість місць в палаті депутатів (парламенті)". Близьке за змістом положення містить Конституція Болгарії: "Президент після консультацій з парламентськими групами пропонує сформувати уряд кандидату, який рекомендований найбільшою за чисельністю парламентською групою" (ст. 99).

Конституції держав з парламентською і змішаною формами правління встановлюють в основному дві процедури формування урядів. Обидві вони засновані на спільних діях парламенту і глави держави при утворенні уряду, хоча характер і послідовність їх дій відмінні.

Першою слід назвати процедуру формування уряду, яка історично склалася у Великобританії і тривалий час з певними особливостями щодо окремих країн була майже загальноприйнятою. Відповідно до цієї процедури глава держави формально на свій розсуд призначає прем'єр-міністра та за пропозицією останнього — інших членів уряду. Парламент у цій процедурі ніякої участі не бере.

Вважається, що уряд має підтримку парламенту (звичайно тільки його нижньої палати) доти, доки представницький орган не проголосує проти урядової пропозиції з принципово важливого питання або прямо не висловить урядові недовір'я шляхом прийняття спеціальної резолюції. І хоч теоретично прем'єр-міністр і очолюваний ним уряд можуть існувати та діяти проти волі парламенту, практично ж їх дії, як свідчить практика, будуть швидко паралізовані через парламентську обструкцію.

Особливістю застосування відповідної процедури формування урядів у ряді країн є необхідність одержання урядом інвеститури у парламенті. Порівняно з викладеним вище це є новацією — необхідність інвеститури досить широко визнана в так званих новітніх конституціях, тобто прийнятих у роки після другої світової війни.

За цією процедурою роль парламенту, залишаючись пасивною на початковій стадії процесу формування уряду, на наступних стадіях зовні стає вирішальною. Зокрема, глава уряду після його призначення главою держави має у встановлений основним законом строк представити парламенту склад уряду або подати урядову програму, чи зробити разом і перше, і друге.

У разі схвалення парламентом запропонованого складу уряду або (та) урядової програми вважається, що уряд одержав інвеституру. Відповідне рішення парламенту має бути прийняте абсолютною більшістю голосів, тобто більшістю голосів від визначеного в конституції його чисельного складу.

Інвеститура уряду за своєю суттю є вираженням парламентської довіри його діяльності на перспективу. В Італії таку довіру уряду має виразити кожна з палат парламенту, а в Румунії рішення про довіру приймається на спільному засіданні палат більшістю голосів від складу кожної з них.

Другою процедурою формування урядів треба вважати ту, яка передбачає більш активну участь у ній парламенту, починаючи вже з початкової стадії відповідного процесу. Проте говорити про якусь одну, навіть узагальнену процедуру можна лише з огляду на потреби класифікації для цілей пізнання.

У кожній країні процедура формування уряду з порівняно більш активною участю парламенту має свої особливості, встановлені в конституції. Так, в Угорщині главу уряду обирає парламент за пропозицією президента. Водночас це означає прийняття парламентом урядової програми. В Ірландії президент за пропозицією нижньої палати парламенту призначає прем'єр-міністра. Інших членів уряду глава держави призначає за пропозицією прем'єр-міністра, попередньо схваленою тією ж палатою.

У деяких країнах визначені більш складні процедури формування урядів за умов зовні активної ролі в їх здійсненні парламентів. Найбільш яскравим прикладом є процедура за змістом основного закону ФРН. Тут глава уряду (канцлер) обирається без обговорення нижньою палатою парламенту за пропозицією президента. Після цього його формально призначає на посаду сам президент.

Члени уряду призначаються президентом за поданням канцлера. Але палата може не погодитися із запропонованою президентом кандидатурою. В

такому випадку нижня палата парламенту має протягом двох тижнів обрати канцлером іншу особу на основі абсолютної більшості голосів. Якщо ж і ця особа не буде обрана канцлером, то відразу проводяться нові вибори канцлера. На цей раз обраним вважається той, хто просто одержав більшість голосів. Тим самим у ФРН конституційне закріплена можливість утворення уряду меншості на основі так званої презумпції довіри. Ця презумпція знайшла своє відображення і в конституціях Естонії, Іспанії, Польщі та Словенії.

Однак перебільшувати значення усіх розглянутих та інших процедур формування урядів, що прийняті в країнах з парламентарною та змішаною формами правління, не слід. Незалежно від співвідношення і послідовності дій глави держави та парламенту, вирішення питання про формування уряду тут зумовлене насамперед реальною розстановкою політичних сил та їх представництвом у парламенті. При цьому необхідно пам’ятати, що висунення й узгодження кандидатур на урядові посади є прерогативою самих політичних партій та їх парламентських фракцій.

Подібне стосується також визначення кандидатури на посаду прем’єр-міністра, яку, як правило, займає лідер партії парламентської більшості, або за погодженням між партіями-членами коаліції — лідер однієї з цих партій. На підтвердження такої ролі політичних партій треба зазначити, що в країнах з відповідними формами правління глави держав консультуються з керівниками найбільших парламентських фракцій щодо визначення кандидатури прем’єр-міністра навіть у тих випадках, коли це прямо не передбачено в конституціях, але така практика є звичайною.

Цілком зрозуміло, що питання про утворення уряду практично вирішене ще до застосування відповідних конституційних процедур.

Виняток можуть становити ситуації, коли жодна з політичних партій не має більшості у парламенті. Роль глави держави при визначенні прем’єр-міністра тут може бути вирішальною. Саме ж існування уряду буде залежати від реакції парламенту, а точніше — парламентської більшості. Особливо це стосується утворення так званого уряду меншості. Проте і в останньому випадку багато що вирішується у процесі узгодження позицій між політичними партіями, репрезентованими у парламенті.

У країнах з президентською формою правління застосовується так званий позапарламентський спосіб формування урядів. Особливістю "класичної" президентської республіки є те, що повноваження глави держави та глави кабінету суміжні та знаходяться в руках президента, а посада прем’єр-міністра відсутня. Парламент не бере безпосередньої участі у процесі формування кабінету або його участь у цьому плані обмежена. Прикладом можуть бути США, де члени кабінету призначаються президентом за "порадою та згодою" верхньої палати парламенту. Конституційна процедура "поради та згоди" застосовується у разі призначення на інші посади в структурах виконавчої влади.

Конституційна теорія і практика розвинутих країн знає дві моделі визначення складу урядів.

Згідно з однією з них, яка звичайно визначається як континентальна модель, до складу урядів входять усі керівники міністерств і відомств із загальнодержавною компетенцією. У сукупності всі вони і становлять урядову колегію як єдиний орган. Це зумовлює досить велику чисельність уряду, що іноді може призвести до зниження ефективності його роботи.

Тому в ряді країн, де запроваджено таку модель, у структурі уряду утворюється більш вузька колегія. До неї входять глава уряду, його заступники та деякі найбільш авторитетні за посадою міністри. Прикладом може бути Італія, де в ст. 95 Конституції передбачено утворення в межах складу ради міністрів її президії. Проте офіційний характер урядових рішень мають тільки рішення широкої за складом колегії.

Іншою моделлю є так звана англо-американська модель. На сьогодні її запровадила більшість країн. За цією моделлю до складу уряду (кабінету) входять не всі політичні керівники міністерств і відомств, а лише ті, які очолюють найважливіші з них. Уряду як колегії всіх цих керівників тут просто не існує, а поняття уряду та кабінету за суттю збігаються. Тому відповідну модель називають "моделлю кабінету".

Члени кабінету за своїми реальними повноваженнями у вирішенні питань урядової політики суттєво відрізняються від інших міністерств, котрі не мають такого статусу. Рішення ж самого кабінету, створеного в країнах із парламентарною та змішаною формами правління, є за своєю природою офіційними урядовими рішеннями, а за суттю — рішеннями вищого органу виконавчої влади.

У США до складу кабінету входять усі особи, які очолюють міністерства. Але це не означає що він є осередком усієї виконавчо-владної діяльності. Значна частина функцій у сфері виконавчої влади реалізується іншими органами, керівники яких не входять до складу кабінету, а самі ці органи прямо не кореспондуються з кабінетом. До таких органів, насамперед, слід віднести різного роду федеральні агентства та президентські комісії, компетенція яких може нічим не відрізнятися від компетенції окремих міністерств. Важливу роль відіграють також органи, включені до структури так званого виконавчого апарату при президентові США.

Керівники деяких цих органів фактично конкурують за змістом компетенції з відповідними міністрами. Однак усі вони діють на основі повноважень, переданих їм президентом. Саме президент, згідно зі ст. 2 Конституції США, персоніфікує всю систему органів виконавчої влади, саме на ньому замикається їх компетенція та діяльність.

Характеризуючи склад урядів, слід зазначити, що основною діючою особою уряду, формальним і неформальним центром є його глава. Найчастіше він зветься прем’єр-міністром, хоча прийняті й інші титули: голова, канцлер тощо. У президентських республіках, як зазначалося, систему органів виконавчої влади очолює президент, а посада прем’єр-міністра відсутня.

У ряді країн зі змішаною формою правління в силу згадуваного дуалізму виконавчої влади роль центру розподіляється між главою уряду та

президентом. Характер цього розподілу визначається нормами конституцій і державно-політичною практикою конкретної країни. При цьому головні повноваження можуть бути сконцентровані або у президента, або у прем'єр-міністра.

Прикладом дуалізму виконавчої влади є її організація у Франції. Конституція й державно-політична практика зумовили перетворення президента на реального главу уряду. Положення ст. 5 Конституції про те, що президент стежить за виконанням основного закону та забезпечує своїм арбітражем нормальне функціонування органів державної влади, формально не визначає його керівної ролі у структурі виконавчої влади.

Навпаки, згідно зі ст. 21 Конституції Франції, цю роль виконує прем'єр-міністр. Але конституційне положення щодо надання президенту права арбітражу дає змогу йому піднестися над всіма іншими органами і силою свого авторитету впливати на розподіл владних повноважень у державному механізмі.

До цього слід додати, що засідання ради міністрів — уряду Франції — відбувається, як правило, під головуванням президента. За його дорученням на них може головувати прем'єр-міністр. За результатами цих засідань приймаються так звані комюніке, що вважаються документами як уряду, так і президента. Разом з тим досить широкі конституційні повноваження зберігає і прем'єр-міністр. Він керує діяльністю уряду, несе відповідальність за національну оборону, забезпечує виконання законів, призначає на посади державної служби тощо (ст. 21 Конституції). Роль прем'єр-міністра у структурі репрезентують різні партійно-політичні сили.

Подібне становище існує і в ряді інших країн зі змішаною формою правління. Проте в деяких з них (Австрія, Словенія, Фінляндія), а також у країнах з парламентарною формою глава уряду концентрує в своїх руках основні повноваження у сфері виконавчої влади і за суттю стоїть над урядом. Тут прем'єр-міністр часто реалізує не тільки власне урядові повноваження, а й більшість владних повноважень глави держави.

Конституції більшості відповідних держав майже нічого не говорять про якесь особливе місце прем'єр-міністра в структурі уряду та серед державних інститутів в цілому. Інколи все обмежується загальними положеннями про те, що прем'єр-міністр очолює уряд і керує ним.

Проте саме прем'єр-міністр є своєрідним стрижнем уряду. Як зазначалося, встановлений в основних законах порядок формування урядів передбачає як першу стадію заміщення посади саме прем'єр-міністра. Відставка останнього з будь-яких причин практично завжди веде до відставки уряду в цілому. Склад уряду визначається його главою, а участь парламенту та глави держави в цьому процесі багато в чому має формальний характер. Вибір же прем'єр-міністра зумовлений не тільки його особистими уподобаннями, а й передусім загальними політичними чинниками — розстановкою сил у парламенті та в партії, яку він репрезентує.

Той факт, що глава уряду у відповідних країнах у своїх діях спирається на правлячу партію або коаліцію, зовсім не означає послаблення його позицій в державному механізмі. Навпаки, враховуючи те, що він звичайно є лідером такої партії, це дає йому змогу не тільки домінувати в уряді, а й контролювати депутатську більшість у парламенті. В результаті глава уряду набуває реальних можливостей спрямовувати роботу представницького органу. Ситуація може дещо ускладнюватися для нього у випадку створення коаліційних урядів.

Прем'єр-міністр не тільки визначає персональний склад уряду, а й вирішує питання його внутрішньої організації. Трапляється, що одна й та ж особа обіймає посаду прем'єр-міністра і одну або більше посад міністрів. Розходження позицій з важливих питань між главою уряду і його окремими членами майже завжди завершується не на користь останніх: якщо глава уряду вимагає відставки конкретного міністра, це по суті вважається його правом. Під загальним керівництвом прем'єр-міністра функціонує державна служба, і він контролює комплектування її верхівки.

Характеризуючи значення і роль глави уряду у здійсненні виконавчої влади, його місце в державному механізмі в цілому, слід також зазначити, що він іноді набуває якостей політичного лідера харизматичного характеру. Це стосується випадків, коли уряд протягом тривалого часу очолює одна особа, і саме цей час у масовій свідомості ототожнюється з найбільшими успіхами держави у різних сферах зовнішньо- і внутрішньополітичної діяльності. Часто такі успіхи певна частина населення сприймає як результат діяльності відповідного політичного керівника (це може стосуватися і глави держави), що об'єктивно сприяє зростанню його авторитету і посилює позиції у здійсненні державної влади.

Усе це свідчить про певне звуження засад колегіальності на урядовому рівні. Характерно, що на європейському континенті лише в конституціях Литви, Македонії, Словаччини і Чехії йдеться про колегіальний характер роботи уряду та прийняття ним рішень абсолютною більшістю його членів.

Відповідна тенденція державно-правового розвитку багатьох країн адекватно відображається і в науці. Концепція "правління прем'єр-міністра" щодо визначення сучасного стану, насамперед, парламентарних за формою правління країн потіснила в політичній і конституційній теорії концепцію "правління уряду", яка, у свою чергу, набула місця класичної концепції "парламентського правління".

Більшість інших питань внутрішньої організації уряду як колегіального органу віднесена до сфери державного управління у вузькому значенні, тобто регламентується нормами адміністративного права. Виняток становлять лише питання чисельного складу урядів, вирішені на конституційному рівні.

Важливе значення для характеристики організації виконавчої влади мають питання конституційної відповідальності уряду. Сюди, насамперед, слід віднести політичну відповідальність уряду перед парламентом і відповідальність у порядку імпічменту або в рамках подібних до нього процедур.

Власне політичну відповідальність уряду перед парламентом часто називають парламентською відповідальністю, пов’язуючи це визначення з тим, що всі відповідні процедури відбуваються у представницькому органі. Можливість такої відповідальності конституційне визнана у країнах з парламентарною та змішаною формами правління. У президентських республіках кабінет несе політичну відповідальність перед самим президентом, який може відправити у відставку його членів у разі, якщо їхні дії не схвалено.

На відміну від відповідальності у порядку імпічменту, коли її підстави прямо встановлюються у конституціях, власне політична відповідальність уряду значною мірою суб’єктивна. Необхідність застосування такої форми відповідальності визначається не критеріями законності, а потребами конкретної політики, відображеними у волевиявленні депутатів парламенту. Уряд здійснює свої функції доти, доки його діяльність задовольняє парламент. При цьому уряд діє за власним правом, і його члени не розглядаються як довірені особи представницького органу, що виконують його волю. Насправді характер і значення такої відповідальності визначаються реальними політичними інтересами.

Конституційна теорія і практика розвинених країн в основному знає два різновиди політичної відповідальності уряду — колективну й індивідуальну. Питання щодо їх взаємозв’язку та співвідношення, як правило, не регламентується нормами права і має бути віднесене до сфери реальної політики. В Іспанії, Росії, Франції, ФРН, Чехії, Японії, в деяких інших країнах припускається тільки колективна відповідальність урядів.

В Основному законі ФРН йдеться про відповідальність глави уряду: "Федеральний канцлер встановлює основні положення політики і несе за них відповідальність" (ст. 65). Однак відставка канцлера тягне за собою відставку самого уряду. З іншого боку, принцип колективної відповідальності уряду навіть у наведеному прикладі теоретично не суперечить індивідуальній відповідальності його членів.

У тій же ст. 65 основного закону ФРН зазначено, що "в межах основних положень політики кожен міністр самостійно веде справи галузі під свою відповідальність". Якщо ж припустити можливість поєднання колективної та індивідуальної відповідальності, залишається неясною відповідь на запитання, який між ними може бути зворотній зв’язок, у яких випадках можливе притягнення міністрів до індивідуальної політичної відповідальності перед парламентом.

Певні особливості має практика Великобританії, а також інших країн, котрі сприйняли засади британської конституційної системи. Формально тут припускається можливість як колективної, так і індивідуальної відповідальності. При цьому, якщо нижня палата парламенту висловлює недовіру будь-якому міністру, глава уряду має вирішити: подавати у відставку конкретному міністру чи уряду в цілому. Такий підхід до політичної відповідальності уряду ґрунтується на ідеї солідарності його членів.

Вважається, що всі члени уряду (кабінету) несуть відповідальність за його політику навіть у тих випадках, коли хтось із них не погоджується з конкретними урядовими рішеннями та діями. Окремі ж міністерства відповідають за діяльність своїх міністерств.

Однак і у цьому випадку важко з'ясувати, за яких умов висловлення недовіри окремому міністру призводить до відставки всього уряду. Практично це майже завжди вирішує прем'єр-міністр, хоча його рішення буде детерміноване політичною ситуацією, що склалася у парламенті та поза його межами. Стосовно ж відставки окремих міністрів, такі питання в умовах, коли палата контролюється певною партійною більшістю, виникають і вирішуються переважно у зв'язку з їх персональними діями, що призвели до політичного скандалу.

Наведені умови колективної та індивідуальної відповідальності віднесені також і до тих країн, де обидва ці різновиди власне політичної відповідальності уряду прямо передбачені в конституціях. Але основні закони також не дають прямої відповіді на запитання, як індивідуальна і колективна відповідальність, у якій мірі перша може бути наслідком другої. Ця проблема не суто теоретична. Вона має вагоме практичне значення: невизначеність характеру взаємозв'язків двох різновидів політичної відповідальності уряду призводить до того, що повноваження щодо вирішення питання про відставку уряду узурпуються його верхівкою і насамперед прем'єр-міністром.

Аналізуючи природу політичної відповідальності уряду, слід також звернути увагу на її механізм. Необхідно враховувати, що у переважній більшості країн з відповідними формами правління і двопалатною побудовою парламентів уряд несе відповідальність тільки перед нижньою палатою. Виняток становлять лише Італія та Румунія, де уряд несе політичну відповідальність перед обома палатами.

У деяких країнах прийняті різні способи постановки питання про політичну відповідальність уряду. Насамперед слід зазначити, що у конституційній теорії, поширеній на теренах ряду країн, це питання може виникнути в кожному випадку у разі розгляду у парламентом будь-якої урядової пропозиції або такої, що стосується політики уряду.

Ілюстрацією до сказаного є досвід Великобританії. Тут кожне голосування в нижній палаті парламенту з питань реалізації урядової політики формально розглядається як визначення відповідного ставлення до уряду.

Такий спосіб не потребує спеціальної форми постановки питання щодо довіри або недовіри уряду.

Проте відсутність у цих випадках конкретних правил, які б зумовлювали обов'язковість відповідальності уряду, зовсім не означає, що його доля постійно перебуває під загрозою. У парламентській практиці прийнято, що уряд має піти у відставку тоді, коли несприятливе для нього голосування відбулося з важливих питань загальної політики. Які питання мають важливий, а які — несуттєвий характер практично вирішує сам уряд, а точніше — прем'єр-міністр. Природно, що наявність у нижній палаті більшості від партії, яка по

суті сприяла формуванню уряду та забезпечує йому підтримку в таких ситуаціях.

Водночас у відповідних країнах припускається можливість постановки питання з голосування по резолюції осуду (недовіри) уряду. Такий спосіб часто застосовується у зв'язку із загальною оцінкою у парламенті урядової політики. Опозиція вносить пропозицію про прийняття резолюції осуду, після чого відбуваються дебати та голосування. Якщо палата приймає таку резолюцію, то уряд має піти у відставку.

В ряді країн альтернативою такої відставки уряду є розпуск палати главою держави за ініціативою самого уряду. З іншого боку, із тактичних міркувань уряд сам може поставити у палаті питання щодо довіри до нього, яке звичайно розглядається за тією ж процедурою, що й пропозиція резолюції осуду. Але реальне значення таких процедур також є відносним, оскільки уряд здебільшого спирається на партійну більшість у нижній палаті.

Розглянуті процедури притягнення уряду до політичної відповідальності все таки можуть нести в собі загрозу певних несподіванок для правлячої партії. Теоретики конституціоналізму вже давно ведуть пошуки засобів, які б забезпечили необхідну стабільність урядів за відсутності її головної передумови — твердої парламентської більшості.

Як результат, у більшості країн конституційне запроваджені тільки формалізовані процедури притягнення уряду до політичної відповідальності. Вони, звичайно, мають назву вотуму недовіри. За їх змістом питання щодо недовіри уряду не може ставитися і розглядатися спонтанно, а розглядатися парламентом за ініціативою опозиції з використанням визначеної в конституції або у парламентському регламенті досить деталізованої спеціальної процедури. Трапляється, що ця процедура прямо співвідноситься з такою формою парламентського контролю за урядовою діяльністю, як інтерпеляція (та інші подібні форми).

Конкретні формалізовані процедури притягнення уряду до політичної відповідальності в кожній країні з парламентарною та змішаною формами правління часто відмінні. Водночас є і певні типові риси.

Зокрема, в усіх без винятку відповідних країнах рішення щодо недовіри уряду має бути прийняте абсолютною більшістю голосів у парламенті (нижній палаті). Недовіра главі уряду означає і недовіру всьому його складу та тягне за собою їх відставку. Конституції ряду держав обмежують можливості повторного внесення питання щодо недовіри протягом певного терміну роботи представницького органу.

В Португалії, Румунії та Франції питання щодо недовіри уряду не може бути двічі поставлене у період однієї парламентської сесії; у Болгарії і Греції відповідний строк дорівнює шести, а в Естонії, Хорватії і Польщі — трьом місяцям. Разом з тим у Польщі повторна пропозиція щодо недовіри уряду може бути внесена і раніше визначеного строку за умов Її висунення від імені депутатів, які складають чверть складу нижньої палати парламенту.

Іншою формою конституційної відповідальності уряду (органів виконавчої влади) є відповідальність з використанням процедури імпічменту або інших подібних процедур. Характерною рисою такої відповідальності є те, що вона завжди індивідуалізована. У деяких країнах відповідальності у порядку імпічменту або інших подібних процедур підлягають не тільки вищі суб'єкти виконавчої влади, а й судді.

Особливістю такої відповідальності є й те, що вона може мати місце за різних форм державного правління.

У деяких країнах з парламентарною формою правління відповідальність із застосуванням процедури імпічменту історично передувала власне політичній відповідальності уряду перед парламентом, але в наш час перша майже повністю втратила своє значення та поступилася місцем другій. У країнах зі змішаною формою правління процедура імпічменту зберігає своє значення щодо президентів. У президентських республіках, де не передбачено політичної відповідальності уряду (кабінету) перед представницьким органом, імпічмент є важливим засобом взаємодії законодавчої та виконавчої влади і розглядається як один з компонентів у системі стримувань і противаг".

Відповідальність у порядку імпічменту інколи визначають як судову, але це не точно. Не викликає сумнівів те, що тут має місце певна взаємодія між представницьким органом і судом. Часто застосування процедури імпічменту передбачається у зв'язку із вчиненням певних злочинів, хоча підставами для цього звичайно є досить невизначені дії, сформульовані як порушення конституції. Процесуальне імпічмент у принципі подібний до процедури судового розгляду. Але головним змістом відповідальності у порядку імпічменту є політична оцінка дій відповідної посадової особи, а наслідком — можливе усунення її з посади (посту).

Стосовно ж самої процедури імпічменту, то вона можлива тільки за умов двопалатної побудови парламенту. За спрощеною схемою, нижня палата виступає в ролі слідчого й обвинувача, а верхня палата приймає остаточне рішення (кваліфікованою більшістю голосів) щодо усунення відповідної особи з посади або посту. Однак на цьому юридичні наслідки вчиненого не закінчуються. У подальшому може бути проведене розслідування загального характеру, справа може бути передана до суду, а особа за певних умов понесе кримінальне покарання.

Суттєво відмінною від розглянутої є парламентська процедура усунення президентів, прийнята в деяких країнах, де має місце згадуваний дуалізм виконавчої влади. Головну роль у здійсненні такої процедури відіграє однопалатний парламент, який у своєму рішенні спирається на попередньо сформульований висновок конституційного суду. Відповідні процедури встановлені конституціями Латвії, Литви, Молдови, Румунії, Туреччини та деяких інших держав.

Значні особливості має і процедура усунення президентів парламентами спільно з конституційними судами. Ця процедура, як і розглянута вище, іноді визначається як імпічмент, що не відповідає значенню. Вона передбачає, що

парламент або одна з його палат формулює звинувачення проти президента, а конституційний суд на основі цього звинувачення може прийняти рішення щодо його зміщення. У таких випадках точніше говорити не про парламентську відповідальність президентів, а про їх спеціальну судову відповідальність, ініційовану представницькими органами.

Подібну процедуру встановлено за основними законами Австрії, Болгарії, Італії, Словаччини, ФРН, Хорватії та Чехії. У деяких з них реальні повноваження виконавчої влади має як глава уряду та уряд в цілому, так і президент. Застосування відповідних конституційних процедур не заперечує у подальшому можливостей притягнення до відповідальності у звичайному суді. У такий спосіб може поєднуватися конституційна та кримінальна відповідальність вищих суб'єктів виконавчої влади.

ВИСНОВКИ З ПЕРШОГО ПИТАННЯ.

Своєрідною верхівкою системи виконавчої влади є уряд — звичайно один з вищих органів держави, компетенція якого лише умовно може бути зведена до виконання законів, здійснення завдань у сфері управління. Уряду належить виконавча політична влада, яка за своєю суттю є чи не найважливішою владою в державі. У президентських республіках систему виконавчої влади очолює президент, який сприймається як її уособлення і безпосередній носій цієї влади. У США взагалі не виокремлюють поняття уряду, а використовують для відповідних цілей терміни «виконавча влада» або «президентська адміністрація». У країнах з парламентарними формами правління, а також у багатьох республіках із змішаною формою правління глава держави не входить до системи виконавчої влади. Природа його повноважень зумовлена саме статусом глави держави. З іншого боку, компетенція такого глави держави включає і певні повноваження у сфері виконавчої влади, хоча більшість з них він може реалізувати тільки через уряд або з його санкції. В окремих країнах із змішаною формою правління, зокрема у Франції і Росії, положення глави держави щодо системи виконавчої влади має значні особливості. Взаємовідносини президента, уряду і його глави в цих країнах прийнято визначати як дуалізм виконавчої влади.

2. Особливості виконавчої влади в Україні

Виконавча влада в Україні є відносно самостійною гілкою державної влади, що має притаманні їй власні функції та компетенцію і здійснюється системою органів виконавчої влади на підставі визначеного Конституцією України механізму реалізації законів та актів Президента України за допомогою властивої їй правової форми. *Основними складовими виконавчої влади* є: система органів державної влади, її посадових осіб; вид її діяльності – адміністративна (управлінська); повноваження; певна залежність державної виконавчої влади від форми правління.

Суб'єктами виконавчої влади в Україні є:

1) орган загальної компетенції – вищий орган у системі органів виконавчої влади – Кабінет Міністрів України;

2) центральні органи виконавчої влади: міністерства, інші центральні органи виконавчої влади (служби, агентства, інспекції);

3) місцеві органи державної виконавчої влади.

У своїй сукупності ці суб'єкти утворюють єдину *систему органів виконавчої влади.*

Виконавчій владі та системі її органів присвячено розділ VI Конституції «Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади». Очолює систему Кабінет Міністрів України – вищий орган виконавчої влади. Середньою ланкою цієї системи є міністерства та інші центральні органи державної виконавчої влади.

Органами виконавчої влади України місцевого або територіального рівня є:

1) органи виконавчої влади загальної компетенції - місцеві державні адміністрації в областях і районах, які підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня;

2) територіальні органи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади – місцеві органи виконавчої влади спеціальної компетенції(управління, відділи тощо), які безпосередньо підпорядковані як центральним, так і відповідним місцевим органам виконавчої влади.

Компетенція органів виконавчої влади визначається окремо для кожної ланки системи органів виконавчої влади. Згідно з ч. 12 ст. 92 Конституції організація і діяльність органів виконавчої влади визначаються виключно законами України.

Загальні основи компетенції та функції Кабінету Міністрів України визначено у ст. 116 Конституції, Законі України «Про Кабінет Міністрів України» від 7 жовтня 2010 року. Повноваження міністерств, інших центральних органів виконавчої влади сформульовано у Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. та у відповідних положеннях про ці органи. Компетенцію місцевих державних адміністрацій визначено у ст. 119 Конституції України та Законі України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р.

Згідно з ч. 1 ст. 120 Конституції України, члени Кабінету Міністрів, керівники центральних та місцевих органів виконавчої влади не мають права поєднувати свою службову діяльність з іншою роботою (крім викладацької, наукової та творчої роботи у позаробочий час); входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємств або організацій, що мають на меті отримання прибутку.

Наявність різного роду міністерств та відомств вимагає високого рівня координації їх діяльності, що досягається далеко не завжди. Постійною і повсякденною проблемою є встановлення безконфліктних взаємовідносин між виконавчою, законодавчою і судовою владою. Вертикаль виконавчої влади постійно стикається з труднощами розподілу компетенції між центром, регіонами та місцевим самоврядуванням.

Система органів виконавчої влади, як і окремі органи цієї системи, не в змозі працювати ефективно без підготовки, розробки та оцінки якості державних службовців, які працюють в органах виконавчої влади України.

Проблема ефективності функціонування виконавчої влади в Україні має комплексний характер, який полягає у реалізації таких складових: чітка побудова стабільної довгострокової системи органів виконавчої влади – Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади; визначення на цій основі чітко окреслених завдань, функцій і повноважень цих органів; з'ясування змісту механізму децентралізації виконавчої влади не одноразово, а протягом науково обґрунтованого періоду його утворення; визначення науково обґрунтованих критеріїв якісного добору, підготовки та розстановки державних службовців до органів виконавчої влади на підставі досить жорстких тестів стосовно добору до органів відповідної ланки системи виконавчих органів; подальше вдосконалення державного управління з урахуванням вимог сьогодення та перспектив подальшої розбудови і вдосконалення органів виконавчої влади; подальший розвиток системи стримувань і противаг у процесі функціонування виконавчої влади в Україні у взаємовідносинах із законодавчою владою та Президентом України.

Відносна самостійність виконавчої влади безпосередньо виявляється у функціях, покладених на суб'єктів виконавчої діяльності. Аналіз їхніх повноважень дає змогу виділити такі основні їх ***функції***: соціально-політичну, правозастосовну, правоохоронну, координації, державного регулювання, контролю і нагляду.

Як було зазначено, державна влада нерозривно пов'язана з владою політичною. Конкретно цей зв'язок виявляється у *соціально-політичній* функції виконавчої влади, яка спрямовує владно-політичну та владно-адміністративну діяльність усієї системи виконавчих органів на чітке й неухильне виконання законів та інших нормативно-правових актів і безпосереднє керівництво об'єктами управління.

На підставі соціально-політичної функції розкривається зміст такої важливої функції виконавчої влади, як *правозастосовної*, що являє собою систему дій, які мають чітко виражений організаційний аспект. Саме вона полягає у розробці та фактичному здійсненні організаційних заходів, спрямованих на забезпечення втілення приписів правових норм у життя.

Правоохоронна функція виконавчої влади забезпечує хід реалізації правозастосовної діяльності й належну поведінку всіх учасників керованих процесів.

У сучасний період особливого значення набуває функція *координації* виконавчої влади. Це пояснюється багатоукладністю сфери управління. При цьому в правовиконавстві центр ваги зміщується у бік співробітництва і погодженості дій учасників координації та істотно зменшується сфера безпосереднього адміністративного розпорядництва, характерного для діяльності виконавчих органів колишнього СРСР.

Поділ державної влади в Україні на гілки влади значно обмежив нормотворчість виконавчої влади. Головним засобом у її діяльності стало розпорядництво, що забезпечує здійснення практичних заходів щодо втілення у життя законів та інших правових актів Верховної Ради і Президента України.

В обмеженому обсязі виконавча нормотворчість зберігається, зокрема, у ході розробки здійснення Кабінетом Міністрів України загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України (п. 4 ст. 116 Конституції).

В умовах впровадження ринкової економіки великого значення набуває функція *державного регулювання* як одна з форм впливу, що ґрунтується на нормативно-правовій базі, реалізується органом виконавчої влади встановленням і застосуванням правил, націлених на корегування економічної діяльності фізичних і юридичних осіб, державного та недержавного секторів економіки, і підтримується можливістю застосування правових санкцій у разі виявлених порушень.

Особливого значення набувають *контроль і нагляд,* які конкретизуються у таких основних формах: забезпеченні податкової і митної політики держави, аудиті, наглядовій діяльності за функціонуванням конкретних об'єктів управління тощо.

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ: Наведене дає можливість зробити висновок про те, що орган виконавчої влади (державного управління) – це організація, яка є частиною державного апарату, має певну компетенцію, структуру, територіальний масштаб діяльності, утворюється у порядку, встановленому законом або іншим правовим актом, володіє певними методами роботи, наділена повноваженнями виступати за дорученням держави і покликана у порядку виконавчої діяльності здійснювати керівництво економікою, соціально-культурним будівництвом та адміністративно-політичною діяльністю.

Численні та різноманітні органи виконавчої влади утворюють відповідну систему, ефективність діяльності якої залежить від ступеня упорядкованості, організованості, злагодженості в усіх ланках. В єдину систему їх об'єднує зміст діяльності – виконавчо-розпорядчий та спільна основа заснування (утворення) - державна власність. Кожний орган виконавчої влади - від центрального до місцевого - виступає суб'єктом права державної власності, наділяється статусом юридичної особи і водночас вирішує різні питання оперативного управління та охорони цієї власності.

Отже, органи виконавчої влади - не просто спільність однорідних одиниць, а цілісна система, тобто така сукупність, в якій усі складові частини (окремі органи та їх структурні підрозділи) є взаємопов'язаними і водночас складають самостійні підсистеми з своїми особливостями структури, функцій, компетенції. Побудова цієї системи ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання принципів централізації та децентралізації, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів залежно від адміністративно-територіального устрою країни. Система органів виконавчої влади утворюється з урахуванням забезпечення державного суверенітету і економічної самостійності України, проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики, політики у сферах праці і зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки, культури, охорони природи, екологічної безпеки природокористування, а також здійснення

загально-державних програм економічного, науково-технічного, соціального та культурного розвитку України.

3. Кабінет Міністрів України у механізмі державної влади

Згідно зі ст. 113 Конституції України та ст. 1 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. Кабінет Міністрів України (Уряд України) є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів.

Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України.

До основних завдань Кабінету Міністрів України належать:

1) забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України;

2) вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості;

3) забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, у тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров’я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;

4) розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм;

5) забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави;

6) забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об’єктами державної власності відповідно до закону;

7) здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

8) організація і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи;

9) спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю.

Діяльність Кабінету Міністрів України ґрунтується на принципах верховенства права, законності, поділу державної влади, безперервності, колегіальності, солідарної відповідальності, відкритості та прозорості.

Кабінет Міністрів України є колегіальним органом. Кабінет Міністрів України приймає рішення після обговорення питань на його засіданнях.

До складу Кабінету Міністрів України входять Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри та міністри України. Посадовий склад (кількість та перелік посад) новосформованого Кабінету Міністрів України визначається Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України одночасно з призначенням персонального складу Кабінету Міністрів України. У разі прийняття Кабінетом Міністрів України рішення про утворення, реорганізацію або ліквідацію міністерства посадовий склад Кабінету Міністрів України вважається зміненим з дня прийняття такого рішення.

Посади членів Кабінету Міністрів України належать до політичних посад, на які не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу. За поданням Прем'єр-міністра України Верховна Рада України може призначати міністрами осіб, які не очолюють міністерств. До складу Кабінету Міністрів України може бути призначено не більше двох таких міністрів.

Прем'єр-міністр України призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України. Подання про призначення Верховною Радою України на посаду Прем'єр-міністра України Президент України вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, в строк не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після надходження такої пропозиції.

Члени Кабінету Міністрів України, крім Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України і Міністра закордонних справ України, призначаються на посаду Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України. Міністр оборони України і Міністр закордонних справ України призначаються на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України.

Програма діяльності Кабінету Міністрів України подається до Верховної Ради України Прем'єр-міністром України у строк до одного місяця з дня формування Кабінету Міністрів України. Прем'єр-міністр України особисто представляє Програму діяльності Кабінету Міністрів України на пленарному засіданні Верховної Ради України та відповідає на запитання народних депутатів України. Програма діяльності Кабінету Міністрів України вважається схваленою, якщо за неї проголосувала більшість від конституційного складу Верховної Ради України. Рішення про схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України приймається у формі постанови Верховної Ради України

Кабінет Міністрів України складає повноваження перед новообраною Верховною Радою України. Заява про складення повноважень Кабінету Міністрів України подається Прем'єр-міністром України чи особою, яка виконує його повноваження, та оголошується на першому пленарному засіданні новообраної Верховної Ради України.

Відставка Кабінету Міністрів України настає внаслідок:

1) прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України;

2) відставки Прем’єр-міністра України;

3) смерті Прем’єр-міністра України.

Кабінет Міністрів України, який склав повноваження перед новообраною Верховною Радою України або перебуває у відставці з підстав, передбачених попередньо, продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які забезпечують проведення державної політики у відповідних сферах суспільного і державного життя, виконання Конституції та законів України, актів Президента України, додержання прав і свобод людини та громадянина. Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади відповідальні перед Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні йому.

Кабінет Міністрів України може скасовувати акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади повністю чи в окремій частині.

Кабінет Міністрів України спрямовує і координує діяльність місцевих державних адміністрацій щодо виконання Конституції та законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади вищого рівня, здійснення на відповідній території інших наданих місцевим державним адміністраціям повноважень.

Голови місцевих державних адміністрацій під час здійснення своїх повноважень відповідальні перед Кабінетом Міністрів України. Місцеві державні адміністрації та їх голови підзвітні та підконтрольні Кабінету Міністрів України у межах його повноважень. Кабінет Міністрів України одержує від місцевих державних адміністрацій інформацію про їх діяльність, регулярно заслуховує звіти голів державних адміністрацій з питань їх діяльності.

Кабінет Міністрів України забезпечує виконання актів Президента України. Прем’єр-міністр України і міністр, відповідальний за акт Президента України, виданий Президентом України в межах повноважень, передбачених пунктами 5, 18, 21, 23 частини першої статті 106 Конституції України, та за виконання такого акта, зобов’язані скріпити його своїми підписами у п’ятиденний строк з дня надходження акта для скріплення. У засіданнях Кабінету Міністрів України може брати участь Президент України або уповноважений ним представник.

Кабінет Міністрів України забезпечує виконання рішень Ради національної безпеки і оборони України, введених у дію указами Президента України, що відповідають положенням Конституції України.

Кабінету Міністрів України відповідно до Конституції України належить право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України. Кабінет Міністрів України вносить проекти законів на розгляд Верховної Ради України відповідно до вимог Регламенту Верховної Ради України. Кабінет Міністрів України відповідно до Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період складає проект закону про Державний бюджет України та подає його Верховній Раді України та Президенту України не пізніше 15 вересня року, що передує плановому. Розгляд та затвердження Державного бюджету України

відбувається у Верховній Раді України за спеціальною процедурою, визначеною Регламентом Верховної Ради України.

У дні проведення пленарних засідань Верховної Ради України щотижня відводиться час для запитань членам Кабінету Міністрів України (далі - "Година запитань до Уряду"). У проведенні "Години запитань до Уряду" у Верховній Раді України бере участь Кабінет Міністрів України в повному складі, крім тих його членів, які не можуть бути присутніми з поважних причин. Під час проведення "Години запитань до Уряду" члени Кабінету Міністрів України відповідають на запитання народних депутатів України, комітетів Верховної Ради України, Спеціальної контрольної комісії з питань приватизації, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України, представників депутатських фракцій. Народні депутати України, депутатські фракції можуть заздалегідь письмово повідомляти членів Кабінету Міністрів України про запитання, які їм буде поставлено.

Кабінет Міністрів України звертається до Конституційного Суду України для надання висновків про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов’язковість, а також для офіційного тлумачення Конституції та законів України.

Кабінет Міністрів України може бути позивачем та відповідачем у судах загальної юрисдикції. Інтереси Кабінету Міністрів України у судах загальної юрисдикції представляє Міністерство юстиції України, якщо інше не передбачено законами України або актами Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України спрямовує свою діяльність на виконання Конституції та законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України.

Організаційною формою роботи Кабінету Міністрів України є його засідання. Засідання Кабінету Міністрів України скликаються Прем’єр-міністром України. Засідання Кабінету Міністрів України вважається повноважним, якщо на ньому присутні більше ніж половина посадового складу Кабінету Міністрів України. Засідання Кабінету Міністрів України стенографується, його рішення оформлюється протоколом, який є офіційним документом.

Секретаріат Кабінету Міністрів України здійснює організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності Кабінету Міністрів України. Секретаріат Кабінету Міністрів України забезпечує підготовку та проведення засідань Кабінету Міністрів України та діяльність Прем’єр-міністра України, Першого віце-прем’єр-міністра України, віце-прем’єр-міністрів України та міністрів України, які не очолюють міністерства. Секретаріат здійснює контроль за своєчасним поданням органами виконавчої влади проектів законів, проектів актів Кабінету Міністрів України, інших документів для підготовки їх до розгляду Кабінетом Міністрів України. Секретаріатом Кабінету Міністрів України керує Міністр Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України для забезпечення здійснення своїх повноважень може утворювати тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи. До участі в роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів можуть залучатися державні службовці, а також народні депутати України, науковці та інші фахівці за їх згодою.

Кабінет Міністрів України на основі та на виконання Конституції і законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, видає обов'язкові для виконання акти - *постанови і розпорядження.*

Акти Кабінету Міністрів України нормативного характеру видаються у формі постанов Кабінету Міністрів України. Акти Кабінету Міністрів України з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань видаються у формі розпоряджень Кабінету Міністрів України.

Акти Кабінету Міністрів України, які відповідно до закону є регуляторними актами, розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються з урахуванням вимог Закону України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності". Акти Кабінету Міністрів України підписує Прем'єр-міністр України.

. Зупинення дії акта Кабінету Міністрів України Президентом України на підставі пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України має наслідком зупинення вчинення будь-якими органами, особами дій, спрямованих на виконання зупиненого акта Кабінету Міністрів України, здійснення повноважень, визначених цим актом.

Право ініціативи у прийнятті актів Кабінету Міністрів України мають члени Кабінету Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, державні колегіальні органи, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації.

Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України приймаються на засіданнях Кабінету Міністрів України шляхом голосування більшістю голосів від посадового складу Кабінету Міністрів України. Якщо проект рішення отримав підтримку рівно половини посадового складу Кабінету Міністрів України і за цей проект проголосував Прем'єр-міністр України, рішення вважається прийнятим. Постанови Кабінету Міністрів України, крім постанов, що містять інформацію з обмеженим доступом, набирають чинності з дня їх офіційного опублікування, якщо інше не передбачено самими постановами, але не раніше дня їх опублікування.

Постанови Кабінету Міністрів України публікуються в Офіційному віснику України, газеті "Урядовий кур'єр", акти Кабінету Міністрів України також оприлюднюються шляхом їх розміщення на офіційному веб-сайті Кабінету Міністрів України.

ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ:

Кабінет Міністрів України (уряд України) є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади,

Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів.

Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України.

Основні *повноваження* Кабінету Міністрів визначаються ст. 116 Конституції України та в Законі України «Про Кабінет Міністрів України».

Кабінет Міністрів України на основі та на виконання Конституції та законів України видає *постанови* і *розпорядження*, обов'язкові для виконання.

4. Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади: система, порядок формування

Центральним органом виконавчої влади називають орган, який забезпечує проведення в життя державної політики у відповідній галузі чи сфері на всій території України, здійснює керівництво дорученою йому сферою управління, несе відповідальність за стан її розвитку і безпосередньо підвідомчий Кабінету Міністрів України. До системи центральних органів виконавчої влади України входять міністерства та інші центральні органи виконавчої влади (державні служби, агентства, інспекції).

Міністерство (від лат. ministro – служу, управляю) – це родова назва найбільш важливих центральних органів виконавчої влади. Міністерство є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади в забезпеченні впровадження державної політики у визначеній сфері діяльності. За характером компетенції міністерства поділяють на галузеві – такі, що здійснюють керівництво дорученими ним галузями (наприклад, юстиції, охорони здоров'я), міжгалузеві – здійснюють керівництво в кількох суміжних галузях (наприклад, енергетики та вугільної промисловості, освіти і науки, молоді та спорту) та функціональні – керують певними сферами управління (наприклад, культури, фінансів).

Міністерства є самостійними і відповідальними за свою діяльність органами виконавчої влади, вони підпорядковуються виключно Кабінету Міністрів України. Правову основу діяльності міністерств, як і інших центральних органів виконавчої влади, становлять Конституція та закони України, постанови Верховної Ради, укази і розпорядження Президента, акти Кабінету Міністрів України. Основні завдання міністерства визначені в Загальному положенні про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України, затвердженому Указом Президента України від 12 березня 1996 р. Завдання та функції конкретних міністерств встановлюються окремими положеннями, що затверджуються Президентом України (наприклад Положення про Міністерство юстиції України затверджено Указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 395).

Міністерство очолює міністр, який призначається Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України. Посада міністра Кабінету Міністрів України належать до політичних посад, на яку не поширюється трудове законодавство та

законодавство про державну службу. Міністр має заступників, які призначаються відповідно до законодавства. Розподіл обов'язків між заступниками проводить міністр. Міністр здійснює керівництво дорученими йому сферами діяльності і несе відповідальність перед Президентом та Урядом за стан справ у цих сферах, визначає ступінь відповідальності заступників міністра, керівників підрозділів міністерства.

Для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції міністерства, обговорення найважливіших напрямів його діяльності та розвитку галузі в міністерстві утворюється колегія в складі міністра, заступників міністра за посадою, а також інших керівних працівників міністерства. До складу колегії можуть входити керівники інших центральних органів державної виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління міністерства. Членів колегії затверджує Кабінет Міністрів України.

Міністерство в межах своїх повноважень на основі актів законодавства видає накази, організовує і контролює їх виконання. У випадках, передбачених законодавством, рішення міністерства є обов'язковими для виконання центральними та місцевими органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, представницькими органами, підприємствами, установами і організаціями незалежно від форм власності та громадянами. Нормативно-правові акти міністерства підлягають державній реєстрації в Міністерстві юстиції України в порядку, встановленому законодавством.

Відповідно до Указу Президента України № 1085 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 року з метою усунення дублювання повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління та відповідно до п. 15 ч. 1 ст. 106 Конституції України в Україні створено 16 міністерств серед яких: Міністерство аграрної політики та продовольства України; Міністерство внутрішніх справ України; Міністерство екології та природних ресурсів України; Міністерство економічного розвитку і торгівлі України; Міністерство енергетики та вугільної промисловості України; Міністерство закордонних справ України; Міністерство інфраструктури України; Міністерство культури України; Міністерство надзвичайних ситуацій України; Міністерство оборони України; Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України; Міністерство охорони здоров`я України; Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України; Міністерство соціальної політики України; Міністерство фінансів України; Міністерство юстиції України.

Центральні органи виконавчої влади можуть здійснювати одне або кілька визначених законом завдань.

У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, центральний орган виконавчої влади утворюється як *служба*.

У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з управління об'єктами державної власності, що належать до

сфери його управління, центральний орган виконавчої влади утворюється як *агентство*.

У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства, центральний орган виконавчої влади утворюється як *інспекція*.

ВИСНОВКИ ДО ЧЕТВЕРТОГО ПИТАННЯ:

Міністерство (від лат. ministro – служу, управляю) – це родова назва найбільш важливих центральних органів виконавчої влади. Міністерство є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади в забезпеченні впровадження державної політики у визначеній сфері діяльності.

Центральні органи виконавчої влади можуть здійснювати одне або кілька визначених законом завдань.

5. Правовий статус виконавчої влади в Автономній Республіці Крим

До системи органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим (далі – АРК) належать: Рада міністрів АРК, міністерства, республіканські комітети та місцеві (районні) державні адміністрації, розташовані на її території. Їх правовий статус визначається Конституцією України (ст. 136), Конституцією АРК (гл. 7) від 21 жовтня 1998 р., а також Законом України «Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим» від 16 червня 2011р. Органи виконавчої влади Автономної Республіки Крим є юридичними особами та діють на підставі положень, що затверджуються Радою міністрів Автономної Республіки Крим.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим є урядом Автономної Республіки Крим. Рада міністрів Автономної Республіки Крим є вищим органом у системі органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим. Вона здійснює виконавчу владу в Автономній Республіці Крим безпосередньо та через міністерства Автономної Республіки Крим, республіканські комітети Автономної Республіки Крим, інші органи виконавчої влади Автономної Республіки Крим, спрямовує, координує та контролює діяльність таких органів.

До складу Ради міністрів Автономної Республіки Крим входять Голова, перший заступник та заступники, заступник голови (керівник апарату), міністри АРК, голови республіканських комітетів АРК.

Рада міністрів АРК формується Верховною Радою АРК на термін її повноважень. Очолює Раду міністрів АРК голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Верховною Радою Автономної Республіки Крим за погодженням із Президентом України. Рада міністрів АРК відповідальна перед Верховною Радою АРК, підзвітна та підконтрольна Кабінетові Міністрів України з питань виконання нею державних функцій і повноважень.

Заступники Голови Ради міністрів АРК, міністри і голови республіканських

комітетів АРК призначаються на посади Верховною Радою АРК за поданням Голови Ради міністрів АРК.

Рада міністрів АРК здійснює виконавчі функції і повноваження, віднесені до самостійного відання АРК, з питань: соціально-економічного розвитку; фінансової, кредитної та цінової політики; промисловості; паливно-енергетичного комплексу; сільського та лісового господарства; землеустрою; водогосподарського будівництва і зрошуваного землеробства; організації і розвитку курортно-рекреаційної сфери і туризму; зовнішньоекономічної діяльності; транспорту, зв'язку і дорожнього будівництва; житлово-комунального господарства і благоустрою, архітектури і містобудування; торговельного і побутового обслуговування населення; організації та розвитку освіти, науки, культури, мистецтва, охорони пам'яток історії та культури; поліграфії та видавничої справи; охорони навколишнього природного середовища; організації та розвитку охорони здоров'я, фізичної культури і спорту; соціальних питань та зайнятості населення; забезпечення законності, охорони громадського порядку і прав громадян; міжнаціональних відносин; управління майном АРК у порядку, визначеному Верховною Радою АРК.

Рада міністрів АРК два рази на рік подає Верховній Раді АРК звіт про свою діяльність у цілому (комплексний), а також щокварталу подає письмову інформацію про стан справ у соціально-економічній, культурній та інших сферах АРК. Верховна Рада АРК за пропозицією її Голови або не менше п'яти постійних комісій, або однієї третини депутатів від загального складу Верховної Ради АРК має право не більше двох разів на рік заслуховувати звіт з окремого напряму діяльності Ради міністрів АРК, звіти окремих міністерств, республіканських комітетів АРК про свою діяльність.

Верховна Рада АРК може висловити недовіру Голові Ради міністрів АРК або окремим її членам у зв'язку з неналежним виконанням ними своїх обов'язків, порушенням Конституції України, Конституції АРК, законів України, нормативно-правових актів Верховної Ради АРК.

Рада міністрів АРК у межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, обов'язкові до виконання на всій території республіки. Акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим можуть бути скасовані Президентом України.

Кабінет Міністрів України заслуховує звіти Голови Ради міністрів АРК з питань виконання Радою міністрів АРК державних функцій і повноважень. У разі неналежного виконання Головою Ради міністрів АРК покладених на нього повноважень Кабінет Міністрів України має право звернутися до Президента України та до Верховної Ради АРК з поданням про звільнення його з посади.

Міністерство АРК є органом виконавчої влади АРК, підзвітним, підконтрольним та відповідальним перед Верховною Радою АРК і Радою міністрів АРК. Міністерство АРК здійснює координацію діяльності, міжгалузеве регулювання, виконавчі функції та повноваження у визначених сферах з питань, віднесених до самостійного ведення Автономної Республіки Крим, а також державні виконавчі функції, делеговані відповідно до Конституції України.

Міністерство організовує в межах своїх повноважень виконання законодавчих та нормативно-правових актів, здійснює систематичний контроль за їх виконанням, узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до компетенції міністерства, а також розробляє пропозиції з удосконалювання законодавства та у встановленому законом порядку вносить їх на розгляд Ради міністрів АРК. Міністерство утримується за рахунок коштів бюджету АРК та діє на основі положення, що затверджується Радою міністрів АРК.

Для узгодженого вирішення питань, що належать до компетенції міністерства, обговорення найважливіших напрямів його діяльності в міністерстві створюється колегія у складі міністра (голова колегії), заступників міністра, керівників структурних підрозділів міністерства. Колегія здійснює свою роботу на підставі положення, що затверджується міністерством. Персональний склад колегії затверджується Радою міністрів Автономної Республіки Крим.

Міністерство АРК, в межах своїх повноважень, на підставі та на виконання чинного законодавства видає накази, організовує і контролює їх виконання. Нормативно-правові акти міністерства підлягають державній реєстрації в порядку, встановленому законодавством. Міністерство у разі необхідності видає разом з іншими органами виконавчої влади АРК спільні накази. На сьогодні в АРК створено і діє 9 республіканських міністерств відповідно до галузевої спеціалізації: Міністерство економічного розвитку і торгівлі; Міністерство фінансів; Міністерство регіонального розвитку і ЖКГ; Міністерство курортів і туризму; Міністерство культури; Міністерство аграрної політики; Міністерство соціальної політики; Міністерство освіти і науки, молоді і спорту; Міністерство охорони здоров'я.

Республіканський комітет АРК є органом виконавчої влади АРК, що підзвітний, підконтрольний та відповідальний перед Верховною Радою АРК і Радою міністрів АРК. Комітети здійснюють координацію, регулювання, виконавчі функції та повноваження у визначених сферах, а також делеговані державні виконавчі функції. Комітет у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, Конституцією Автономної Республіки Крим, актами Президента України, Верховної Ради України і Кабінету Міністрів України, нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, а також Положенням. Республіканський Комітет створюється та ліквідовується Верховною Радою АРК за пропозицією Голови Ради міністрів АРК. Комітет, в межах своїх повноважень, видає накази, організовує і контролює їх виконання. Комітет очолює голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Верховною Радою АРК за поданням Голови Ради міністрів АРК. В АРК створено і діє 10 республіканських комітетів, а саме: з транспорту і зв’язку; з палива, енергетики та інноваційної політики; з земельних ресурсів; з будівництва та архітектури; у справах з міжнаціональних відносин; з охорони культурної спадщини; з водогосподарчого будівництва; з інформації; з охорони навколишнього природного середовища; з лісного та мисливського господарства.

Місцева (районна) державна адміністрація АРК входить до системи органів

виконавчої влади АРК і в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці АРК, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою.

Місцеві (районні) державні адміністрації АРК в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці забезпечують: виконання Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади вищого рівня, а також нормативно-правових актів Верховної Ради АРК та рішень Ради міністрів АРК; законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку; підготовку та виконання відповідних бюджетів; звіт про виконання відповідних бюджетів та програм; взаємодію з органами місцевого самоврядування; реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

Рада міністрів АРК у межах своїх повноважень спрямовує та контролює діяльність районних державних адміністрацій. Пропозиції щодо призначення на посаду або звільнення з посади голови районної державної адміністрації в Автономній Республіці Крим вносяться на розгляд Прем'єр-міністру України Головою Ради міністрів АРК у порядку, встановленому законом. Призначення першого заступника та заступників голови, а також керівників структурних підрозділів районної державної адміністрації в АРК здійснюється головою відповідної районної державної адміністрації за погодженням з відповідними посадовими особами Ради міністрів АРК.

Рада міністрів АРК має право скасовувати розпорядження голів відповідних районних державних адміністрацій, що суперечать Конституції України, законам України, іншим актам законодавства України, а також нормативно-правовим актам Верховної Ради АРК, рішенням Ради міністрів АРК, що не суперечать законодавству України. За наявності підстав, визначених законодавством, Рада міністрів Автономної Республіки Крим може порушувати питання перед Президентом України про притягнення до дисциплінарної відповідальності голів відповідних районних державних адміністрацій.

ВИСНОВКИ ДО П'ЯТОГО ПИТАННЯ:

До системи органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим (далі – АРК) належать: Рада міністрів АРК, міністерства, республіканські комітети та місцеві (районні) державні адміністрації, розташовані на її території.

Органи виконавчої влади Автономної Республіки Крим є юридичними особами та діють на підставі положень, що затверджуються Радою міністрів Автономної Республіки Крим.

6. Місцеві органи виконавчої влади, їх конституційно-правовий статус

Місцевими органами виконавчої влади є: 1) місцеві державні адміністрації – місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції; 2) територіальні органи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади – місцеві органи виконавчої влади спеціальної компетенції.

Місцеві державні адміністрації входять до єдиної системи органів виконавчої влади. На сьогодні в Україні діє 24 обласні, 2 міські (в містах Києві та Севастополі), 14 районних у місті, 490 районних державних адміністрацій.

Конституційно-правовий статус місцевих державних адміністрацій визначено ст. 118 – 119 Конституції України та Законом України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р.

Керівництво місцевою державною адміністрацією здійснює її голова. Він також формує і її склад. Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. При здійсненні своїх повноважень вони відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.

Згідно з Конституцією України обласна чи районна рада може висловити недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації, на підставі чого Президент України приймає рішення і дає обґрунтовану відповідь. При цьому, якщо таку недовіру висловили дві третини депутатів від складу відповідної ради, Президент України приймає рішення про відставку голови місцевої державної адміністрації.

Голови місцевих державних адміністрацій видають акти у формі рішень. Рішення, що суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України, можуть бути, відповідно до закону, скасовані Президентом України або головою місцевої державної адміністрації вищого рівня.

Конституція України передбачає подвійне підпорядкування місцевих державних адміністрацій, що пов’язано з особливостями територіальної організації влади в Україні на регіональному (область) та субрегіональному (район) рівнях. Так, місцеві державні адміністрації, відповідно до загальних засад побудови та функціонування системи органів виконавчої влади, підзвітні і підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня. В той же час місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами.

Згідно зі ст. 119 Конституції України місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують: виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади; законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку; підготовку та виконання відповідних обласних і районних

бюджетів; звіт про виконання відповідних бюджетів та програм; взаємодію з органами місцевого самоврядування; реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

Територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади (територіальні органи) можуть утворюватися в Автономній Республіці Крим, областях, мм. Києві та Севастополі, районах, районах у містах, містах обласного, республіканського (Автономної Республіки Крим) значення та як міжрегіональні (повноваження яких поширюються на декілька адміністративно-територіальних одиниць) територіальні органи, якщо це передбачено положенням про міністерство та інший центральний орган виконавчої влади. Правовий статус територіальних органів визначається Постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 563 «Про затвердження Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади».

Територіальні органи підпорядковані відповідному міністерству, іншому центральному органу виконавчої влади, а територіальні органи нижчого рівня також територіальним органам вищого рівня. Голови місцевих держадміністрацій координують діяльність територіальних органів і сприяють їм у виконанні покладених на ці органи завдань.

Завданням територіальних органів є реалізація повноважень міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Територіальні органи відповідно до покладених на них завдань: надають адміністративні послуги; здійснюють державний нагляд (контроль); управляють об'єктами державної власності в межах, визначених законодавством; узагальнюють практику застосування законодавства з питань, що належать до їх компетенції, готують та вносять в установленому порядку пропозиції щодо його вдосконалення; здійснюють інші повноваження, визначені законами України та покладені на міністерство, інший центральний орган виконавчої влади Президентом України.

Територіальні органи у межах своїх повноважень видають накази організаційно-розпорядчого характеру. Акти територіальних органів міністерства можуть бути скасовані міністром, відповідно акти територіальних органів іншого центрального органу виконавчої влади можуть бути скасовані керівником центрального органу виконавчої влади, у тому числі за дорученням міністра, який спрямовує і координує діяльність відповідного центрального органу виконавчої влади, а також міністром у разі відмови керівника центрального органу виконавчої влади скасувати такий акт.

Територіальні органи, утворені як юридичні особи, мають самостійний баланс, рахунки в установах Казначейства, печатку із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням.

ВИСНОВКИ ДО ШОСТОГО ПИТАННЯ:

Місцеві державні адміністрації входять до єдиної системи органів виконавчої влади. На сьогодні в Україні діє 24 обласні, 2 міські (в містах Києві

та Севастополі), 14 районних у місті, 490 районних державних адміністрацій.

Конституційно-правовий статус місцевих державних адміністрацій визначено ст. 118 – 119 Конституції України та Законом України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р.

ВИСНОВКИ ДО ТЕМИ

Протягом усіх років існування незалежності спостерігається нестабільність системи виконавчої влади, відсутність чітко визначених критеріїв, на підставі яких будувалася ця система, завдяки чому і уряд, і міністерства, і органи виконавчої влади на місцях діяли на підставі так званого «ручного управління». Наявність різного роду міністерств та відомств вимагає високого рівня координації їх діяльності, що досягається далеко не завжди. Постійною і повсякденною проблемою є встановлення безконфліктних взаємовідносин між виконавчою, законодавчою і судовою владою. Вертикаль виконавчої влади постійно стикається з труднощами розподілу компетенції між центром, регіонами та місцевим самоврядуванням. Система органів виконавчої влади, як і окремі органи цієї системи, не в змозі працювати ефективно без підготовки, розробки та оцінки якості державних службовців, які працюють в органах виконавчої влади.

Проблема ефективності функціонування виконавчої влади в Україні має комплексний характер, який полягає у реалізації таких складових: чітка побудова стабільної довгострокової системи органів виконавчої влади – Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади; визначення на цій основі чітко окреслених завдань, функцій і повноважень цих органів; з’ясування змісту механізму децентралізації виконавчої влади не одноразово, а протягом науково обґрунтованого періоду його утворення; визначення науково обґрунтованих критеріїв якісного добору, підготовки та розстановки державних службовців до органів виконавчої влади на підставі досить жорстких тестів стосовно добору до органів відповідної ланки системи виконавчих органів; подальше вдосконалення державного управління з урахуванням вимог сьогодення та перспектив подальшої розбудови і вдосконалення органів виконавчої влади; подальший розвиток системи стримувань і противаг у процесі функціонування виконавчої влади в Україні у взаємовідносинах із законодавчою владою та Президентом України.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ

При підготовці до даної теми курсантам необхідно самостійно опрацювати наступний перелік питань: організація роботи місцевих державних адміністрацій; функції та повноваження місцевих державних адміністрацій. Проаналізувати рішення КСУ щодо: відповідності Конституції України (конституційності) положення частини другої статті 12 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" (справа про поєднання посади в місцевій державній адміністрації з мандатом депутата місцевої ради) № 16-рп/2001 від

4.12.2001 р.; офіційного тлумачення окремих положень ч. 1 ст. 120 Конституції України (справа про суміщення службової діяльності керівників органів виконавчої влади) від 17.10.2002 року; офіційного тлумачення положень частин першої, другої, четвертої статті 118 (справа про особливості здійснення виконавчої влади і місцевого самоврядування у районах міста Києва, зокрема порядку призначення і звільнення голів районних у місті Києві державних адміністрацій та обрання голів районних у місті Києві рад.) № 9-рп/2005 від 13.10.2005 р.

ТЕМА № 10 КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУДОВИХ ТА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ
(2 години)

ПЛАН ЛЕКЦІЇ

1. Поняття, функції та ознаки судової влади
2. Система судів загальної юрисдикції
3. Правовий статус вищої ради юстиції
4. Конституційно-правовий статус прокуратури
5. Правовий статус адвокатури
5. Конституційний суд – орган конституційної юрисдикції в Україні

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України: Прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 р. № 2453 –VI // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 55/1. – Ст. 1900.

3. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII // Відомості Верховної Ради, 2015. – № 2-3. – Ст.12.Про Вищу раду юстиції : Закон України від 15 січня 1998 р. № 22/98–ВР // Відом. Верх. Ради. – 1998. – № 25. – Ст. 146.

4. Про Конституційний Суд України : Закон України від 16 жовтня 1996 р. № 422/96–ВР // Відом. Верх. Ради. – 1996. – № 49. – Ст. 272.

5. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 грудня 1993 р. № 3781–XII // Відом. Верх. Ради. – 1994. – № 11. – Ст. 50.

6. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 липня 2012 р. № 5076–VI // Офіц. вісн. України. – 2012. – № 62. – Ст. 2509.

7. Про доступ до судових рішень : Закон України від 22 грудня 2005 р. № 3262–IV // Відом. Верх. Ради. – 2006. – № 15. – Ст. 128.

8. Про затвердження Регламенту Пленуму Верховного Суду України : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 9 квітня 2012 р. № 5 // Вісн. Верх. Суду України. – 2012. - № 5. – С. 8.

9. Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини

1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17 липня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 40. – Ст. 263.

10.Андрейцев В. Конституційно-правові аспекти судово-правової системи // Вісник Академії прокуратури України : Проблеми сьогодення. Теорія. Практика. Життя академії. / Академія прокуратури України : Академія прокуратури України. – 2007. – № 1. – С. 16-24.

11.Конституційне право України : навч. посібник [для підгот. до іспиту за кредитно-модульною сист. навчання] / В.О. Боняк, В.А. Завгородній, А.В. Самотуга, Л.А. Філяніна. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2013. – 296 с.

12.Борова Ю.В. Поняття, сутність та ознаки судової влади // Вісник Запорізького юридичного інституту. - Запоріжжя : ЗЮІ ДДУВС. - 2007. - Вип. № 1 (39). - С. 20- 29

13.Бородин М.К. Функціональні обов'язки прокуратури у сфері забезпечення прав людини і громадянина (загальний нагляд, представництво інтересів громадян) // Право України. - 2000. - №7. - С.50.

14.Бородін М., Луспеник Д. Роль і значення органів суддівського самоврядування у становленні незалежної судової влади в Україні. \\ Право України. – 2005, № 3

15.Гергелійник В.О. Правові проблеми становлення та функціонування конституційної юстиції України : Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук: 12.00.02/ Київський національний університет ім. Т.Шевченка .2000 (К.). -18 с.

16.Гогусь О.В. Система стримувань і противаг судової гілки влади // Адвокат. - 2007. - № 5. - С. 40-43.

17.Девликамов А.А. Судебная власть и судебные системы в правовом демократическом федеративном государстве // Право и образование : Научный журнал / НОУ СГА. – 2007. – № 4. – С. 157-164

18.Євдокімов В. Судоустрій: пошуки оптимального варіанта // Право України. – 1999. – №9. – С.3-6.

19.Запорожець М.П. Судова влада: пошук шляхів подальшого вдосконалення // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ / ЛДУВС. - 2007. - Вип. 2. – С.19-28

20.Липачова Л.М. Реалізація конституційного права людини та громадянина на звернення за захистом своїх прав і свобод до Європейського Суду з прав людини: Монографія. – Д.: Юрид. акад. М-ва внутр. справ; Ліра ЛТД, 2005. – 204 с.

21.Любовнікова Т.Б. Поняття судової влади та проблеми конституційної фіксації принципів її організації / Т. Б. Любовнікова // Бюлетень Міністерства юстиції України. - 2007. - № 4. - С. 204-213

22.Ковальчук В. Органи конституційної юстиції в механізмі легітимації державної влади: зарубіжний та вітчизняний досвід/ В. Ковальчук // Вісник Академії правових наук України. - 2010. - № 1. - С. 78-89

23.Конституційний Суд України. Рішення. Висновки 1997–2001 / Відповід. редактор канд. юрид. наук П.Б.Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 512 с.

24.Конституційний Суд України. Рішення. Висновки 2004 / Відповід. редактор канд. юрид. наук П.Б.Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 480 с.

25.Крусян А. Роль конституційної юстиції у системі сучасного українського конституціоналізму/ А. Крусян // Вісник Конституційного Суду України. - 2011. - № 3. - С. 77-88.

26.Кузьменко О. Про вплив Конституційного Суду України на процес законотворчості в Україні / О. Кузьменко // Підприємництво, господарство і право. - 2010. - № 7. - С. 132-134.

27.Мірошниченко Ю. Контроль Конституційного Суду України за додержанням процедури внесення змін до Конституції України як засіб забезпечення її верховенства / Ю. Мірошниченко // Вісник Конституційного Суду України : Юрінком Інтер. - 2011. - № 1. - С. 42-52.

28.Негодченко О.В., Лобанов В.М. Судоустрій України (суди загальної юрисдикції): Навчальний посібник. – Дніпропетровськ: Юр. академія МВС, 2002. – 80 с.

29.Офіційне тлумачення Конституції та законів України як одна із форм забезпечення судового захисту прав людини і громадянина Конституційним Судом України / І. О. Бакірова // Бюлетень Міністерства юстиції України. - 2010. - № 4/5. - С. 52-63

30.Паламарчук О.С. Розвиток судової влади в Україні (теоретико-правові аспекти дослідження) // Держава і право : Збірник наукових праць. - 2007. - Вип. 35. - С. 76-81

31.Рабінович П. Охорона Конституції України засобами конституційного судочинства/ П. Рабінович // Право України. - 2011. - № 6. - С. 105-112.

32.Рішення щодо України, винесені Європейським судом з прав людини // Міністерство юстиції України. – Режим доступу: http://www.minjust.gov.ua/0/9329.

33.Савенко М. Формування органів конституційної юстиції // Вісник Конституційного Суду України : Юрінком Інтер. - 2007. - № 2. - С. 45-56

34.Скомороха В.Є. Конституційний Суд України в механізмі державної влади : Автореферат дис. к.ю.н.: 12.00.02 / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого .- 2001 (Харків). - 20 с.

35.Сухонос В. В. Поняття і сутність правового статусу прокуратури України/ В. В. Сухонос // Держава і право. - 2011. - Вип. 51. - С. 199-204.

МЕТА ЛЕКЦІЇ

Розглянути особливості конституційно-правового статусу судів загальної юрисдикції, Конституційного Суду України та органів прокуратури, визначивши їх функції, порядок формування та правові підстави організації та діяльності.

ВСТУП

Після проголошення незалежності України суди загальної юрисдикції почали набувати важливого значення у суспільстві та державі як органи державної влади, що здійснювали правосуддя у формі цивільного, господарського, адміністративного та кримінального судочинства. Ефективність їх діяльності залежить від незалежності судів і суддів судів загальної юрисдикції при здійсненні ними своїх повноважень.

Якісно новий період розвитку і вдосконалення судів загальної юрисдикції був започаткований з прийняттям Закону України "Про судоустрій та статус суддів України" від 7 липня 2010 р. та проведенням у державі судово-правової реформи. Реформа законодавчо закріпила якісно новий конституційно-правовий статус судів у новому законі, перебачивши належне теоретико-методологічне забезпечення, зокрема напрацювання принципово нової концепції конституційно-правового статусу суддів судів загальної юрисдикції в Україні. Одним з основних завдань судово-правової реформи є реалізація демократичних ідей правосуддя, вироблених світовою практикою і наукою. У цьому зв'язку особливого значення набуває розробка концептуальних основ конституційно-правового статусу суддів судів загальної юрисдикції України. Особливо ці питання актуалізуються сьогодні, в період становлення та розвитку правової держави.

Вирішальним кроком до становлення дійсно незалежної судової влади, здатної забезпечити надійний захист прав і основних свобод людини і громадянина потребує належне законодавче визначення конституційно-правового статусу суддів судів загальної юрисдикції. Саме тому дослідження теоретичних та практичних проблем конституційно-правового статусу суддів судів загальної юрисдикції є актуальним напрямом сучасної конституційно-правової науки.

1. Поняття, функції та ознаки судової влади.

Згідно зі ст.6 Конституції України *судова влада* – рівноправна та самостійна гілка влади, призначенням якої є захист прав і свобод людини та громадянина, конституційного ладу України, забезпечення відповідності актів Верховної Ради України, Президента України, органів виконавчої влади Україна та органів місцевого самоврядування Конституції України, дотримання законності в застосуванні законів та інших нормативна актів України.

Судову владу реалізовують професійні судді та, у визначених законом випадках, народні засідателі і присяжні шляхом здійснення правосуддя в рамках відповідних судових процедур.

Суддею є громадянин України, який відповідно до Конституції України та Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 року призначений чи обраний суддею, займає штатну суддівську посаду в одному з судів України і здійснює правосуддя *на професійній основі.* Судді в Україні мають єдиний статус незалежно від місця суду в системі судів загальної юрисдикції чи адміністративної посади, яку суддя обіймає в суді.

Згідно з Конституцією України (ч. 2 ст. 127) суддями можуть бути громадяни України, не молодші 25 років, які мають вищу юридичну освіту і

стаж роботи у галузі права не менш як три роки, проживають в Україні не менш як десять років і володіють державною мовою. Не можуть бути рекомендовані на посаду судді громадяни: визнані судом обмежено дієздатними або недієздатними; які мають хронічні психічні чи інші захворювання, що перешкоджають виконанню обов'язків судді; які мають не зняту чи не погашену судимість.

Призначення на посаду судді здійснюється Указом Президентом України на підставі подання Вищої ради юстиції протягом тридцяти днів з дня отримання такого подання. Рішення про обрання кандидата на посаду судді безстроково приймається більшістю від конституційного складу Верховної Ради України і оформляється постановою Верховної Ради України.

Основними принципами статусу суддів є:

- незалежність судді (суддя у своїй діяльності щодо здійснення правосуддя є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання. Суддя не зобов'язаний давати жодних пояснень щодо суті справ, які перебувають у його провадженні, крім випадків, установлених законом);
- суддя здійснює правосуддя на основі Конституції і законів України, керуючись при цьому принципом верховенства права;
- недоторканність судді (суддя є недоторканним. Суддя не може бути без згоди Верховної Ради України затриманий чи заарештований до винесення судом обвинувального вироку. Суддя, затриманий за підозрою у вчиненні діяння, за яке встановлена кримінальна чи адміністративна відповідальність, повинен бути негайно звільнений після з'ясування його особи. Суддя не може бути підданий приводу чи примусово доставлений до будь-якого органу чи установи, крім суду. Кримінальна справа щодо судді може бути порушена лише Генеральним прокурором України або його заступником);
- незмінюваність судді (судді, який обіймає посаду безстроково, гарантується перебування на посаді до досягнення ним шістдесяти п'яти років, за винятком випадків звільнення судді з посади або відставки судді. Суддю не може бути переведено до іншого суду без його згоди);
- несумісність посади судді (перебування на посаді судді несумісне із зайняттям посади в будь-якому іншому органі державної влади, органі місцевого самоврядування та з представницьким мандатом. Суддя не має права поєднувати свою діяльність з підприємницькою або адвокатською діяльністю, будь-якою іншою оплачуваною роботою (крім викладацької, наукової і творчої діяльності), а також входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку. Суддя не може належати до політичної партії чи професійної спілки, виявляти прихильність до них, брати участь у політичних акціях, мітингах, страйках).

Права та обов'язки суддів. Права судді, пов'язані зі здійсненням правосуддя, визначаються Конституцією України, процесуальним та іншими законами. Суддя має право брати участь у суддівському самоврядуванні для вирішення питань внутрішньої діяльності суду в порядку, встановленому законом. Судді можуть утворювати об'єднання та брати участь у них з метою

захисту своїх прав та інтересів, підвищення професійного рівня. Суддя має право вдосконалювати свій професійний рівень та проходити з цією метою відповідну підготовку.

Суддя зобов'язаний: своєчасно, справедливо та безсторонньо розглядати і вирішувати судові справи відповідно до закону з дотриманням засад і правил судочинства; дотримуватися правил суддівської етики; виявляти повагу до учасників процесу; додержуватися присяги судді; не розголошувати відомості, які становлять таємницю, що охороняється законом, в тому числі і таємницю нарадчої кімнати і закритого судового засідання; дотримуватися вимог щодо несумісності; подавати щорічно не пізніше 1 травня до Державної судової адміністрації України для оприлюднення на офіційному веб-сайті судової влади копію декларації про майновий стан і доходи.

Важливою гарантією незалежності суддів є заняття ним посади безстроково; вони перебувають на посаді судді до досягнення ними 65 років; до закінчення цього строку можуть бути звільнені з посади лише з підстав, зазначених у ч. 5 ст. 126 Конституції України: закінчення строку, на який його обрано чи призначено; неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров’я; порушення суддею вимог щодо несумісності; порушення суддею присяги; набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього; припинення його громадянства; визнання його безвісно відсутнім або оголошення померлим; подання суддею заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням. Повноваження судді припиняються також у разі його смерті.

Статус народного засідателя. Народним засідателем є громадянин України, який у випадках, визначених процесуальним законом, вирішує справи у складі суду разом із суддею, забезпечуючи згідно з Конституцією України безпосередню участь народу у здійсненні правосуддя. Народні засідателі під час розгляду і вирішення справ користуються повноваженнями судді. Народні засідателі також виконують визначені законом обов'язки, що покладаються на суддю.

До списку народних засідателів у кількості, зазначеній у поданні голови суду, включаються громадяни, які постійно проживають на території, на яку поширюється юрисдикція відповідного суду, відповідають вимогам визначених законом і дали згоду бути народними засідателями. Список народних засідателів затверджується рішенням відповідної місцевої ради на чотири роки і переглядається у разі необхідності, але не рідше ніж раз на два роки. Список народних засідателів публікується в друкованих засобах масової інформації відповідної місцевої ради.

Вимоги до народного засідателя: народним засідателем може бути громадянин України, який досяг тридцятирічного віку і постійно проживає на території, на яку поширюється юрисдикція відповідного суду.

Не підлягають включенню до списків народних засідателів громадяни: визнані судом обмежено дієздатними або недієздатними; які мають хронічні психічні чи інші захворювання, що перешкоджають виконанню обов'язків

народного засідателя; які мають не зняту чи не погашену судимість; народні депутати України, члени Кабінету Міністрів України, судді, прокурори, працівники органів внутрішніх справ та інших правоохоронних органів, військовослужбовці, працівники апаратів судів, інші державні службовці, адвокати, нотаріуси; громадяни, які досягли шістдесяти п'яти років; особи, які не володіють державною мовою.

Суд залучає народних засідателів до здійснення правосуддя у порядку черговості на строк не більше одного місяця на рік, крім випадків, коли продовження цього строку зумовлено необхідністю закінчити розгляд справи, розпочатий за їхньої участі. Роботодавець зобов'язаний звільнити народного засідателя від роботи на час виконання ним обов'язків зі здійснення правосуддя. Відмова у звільненні від роботи вважається неповагою до суду.

Від виконання обов'язків народного засідателя головою відповідного суду увільняються: особи, які перебувають у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами, у відпустці по догляду за дитиною, а також які мають дітей дошкільного чи молодшого шкільного віку або утримують дітей-інвалідів, інших хворих або членів сім'ї похилого віку; керівники та заступники керівників органів місцевого самоврядування; особи, які через свої релігійні переконання вважають для себе неможливою участь у здійсненні правосуддя; інші особи, якщо голова суду визнає поважними причини, на які вони посилаються.

Гарантії прав народних засідателів:

- народним засідателям за час виконання ними обов'язків у суді виплачується винагорода в розмірі їх середньомісячного заробітку чи пенсії, але не менше прожиткового мінімуму для працездатної особи. Їм відшкодовуються витрати на проїзд і наймання житла, а також виплачуються добові;

- за народними засідателями і присяжними на час виконання ними обов'язків у суді за місцем основної роботи зберігаються всі гарантії та пільги, передбачені законом. Час виконання народним засідателем чи присяжним обов'язків у суді зараховується до всіх видів трудового стажу. Звільнення народного засідателя з роботи або переведення на іншу роботу без його згоди під час виконання ним обов'язків у суді не допускається.

- на народних засідателів поширюються гарантії незалежності і недоторканності суддів, установлені законом, на час виконання ними обов'язків зі здійснення правосуддя. За обґрунтованим клопотанням народного засідателя заходи безпеки щодо нього можуть вживатися і після закінчення виконання цих обов'язків.

Присяжними визнаються громадяни України, які у випадках, передбачених процесуальним законом, залучаються до здійснення правосуддя, забезпечуючи згідно з Конституцією України безпосередню участь народу у здійсненні правосуддя.

Судова влада реалізується через здійснення *правосуддя* у формі цивільного, господарського, адміністративного, кримінального та

конституційного судочинства. Суди загальної юрисдикції утворюються і ліквідовуються Президентом України за поданням Міністра юстиції України на підставі пропозиції голови відповідного вищого спеціалізованого суду. Створення надзвичайних та особливих судів не допускається. Єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні є Конституційний Суд України.

Функції судової влади – це напрями і види діяльності судів у межах і порядку, передбачених Конституцією, законами та іншими нормативно-правовими актами України.

Функції судової влади:

1. Відправлення правосуддя. Це вид державної діяльності, який полягає в розгляді та вирішенні різних соціальних конфліктів, пов'язаних з порушенням норм права. Це основна функція судової влади, що виступає головним об'єктом конституційного регулювання (розділ VIII Конституції України «Правосуддя»).

2. Судовий контроль (нагляд) за законністю та обґрунтованістю застосування засобів процесуального примусу. Судове рішення – єдина підстава застосування органами, що здійснюють слідство, дізнання, оперативно-розшукову діяльність, засобів процесуального примусу; арешт; тримання під вартою; огляд чи обшук житла, іншого володіння; обмеження таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (ст. 29-31 Конституції України).

3. Тлумачення правових норм – пов'язане з реалізацією повноваження Конституційного Суду України давати офіційне тлумачення Конституції та законів України (п. 2 ч. 1 ст. 150 Конституції України).

4. Офіційне посвідчення фактів, що мають юридичне значення – визнання людини померлою чи безвісти відсутньою, встановлення родинних зв'язків тощо.

5. Обмеження конституційної та іншої галузевої правосуб'єктності громадян України – постановлення судом рішення щодо визнання громадянина недієздатним, що призводить до обмеження конституційного права обирати і бути обраним тощо.

Правові засади організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні, система судів загальної юрисдикції, основні вимоги щодо формування корпусу професійних суддів, система й порядок здійснення *суддівського самоврядування*, а також загальний порядок забезпечення діяльності судів визначаються Конституцією України (розділ VIII), Законом України «Про судоустрій і статус суддів України» від 07 липня 2010 р.

До ознак судової влади відносять: самостійність судової влади та незалежність суддів, винятковість, законність і повнота судової влади.

Самостійність судової влади проявляється у:

- здійсненні правосуддя судами;
- незалежності суддів при здійсненні правосуддя від будь-якого впливу;
- невтручанні у здійснення правосуддя, недопустимості впливу на суд або суддів у будь-який спосіб;

- забезпеченні суддям свободи неупередженого вирішення судових справ відповідно до їхнього внутрішнього переконання, що ґрунтується на вимогах закону; незмінюваність суддів; суддівське самоврядування (вирішення питань внутрішньої діяльності судів).

Проте, судова влада не є повністю автономною стосовно до інших гілок влади. Верховна Рада України, приймаючи закони, визначає систему судових органів та принципи її функціонування, встановлює статус суддів, порядок розгляду справ у суді; здійснює установчі повноваження – призначає третину суддів Конституційного Суду України, обирає суддів безстроково. Президент України призначає третину суддів Конституційного Суду України, утворює суди у визначеному законом порядку, здійснює перше призначення на посаду професійного судді. Органи виконавчої влади здійснюють матеріально-технічне забезпечення діяльності судів тощо.

Винятковість судової влади: здійснення правосуддя виключно судами, делегування функцій судів, привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються (ст. 124 Конституції України).

Законність судової влади: суди та судді діють на основі закону, підпорядковуються Конституції та законам України. Ця найскладніша форма юрисдикційної діяльності детально регламентована законом, зокрема кримінально-процесуальним та арбітражно-процесуальним кодексами, нормами адміністративного законодавства.

Повнота судової влади визначається її обсягом, остаточним характером рішень, що приймаються судами, їхнім обов’язковим значенням.

Реалізація судової влади в Україні відбувається на основі системи принципів правосуддя.

Принципи правосуддя — це закріплені в Конституції і законах України основоположні правові ідеї, які визначають організацію і діяльність судової влади. Відповідно конституційні *засади судочинства* – це закріплені у Конституції та конкретизовані у Законі «Про судоустрій і статус суддів» та процесуальному законодавстві основні, фундаментальні положення про мету, завдання, способи і форму діяльності суду, а також форми діяльності інших учасників судового процесу для досягнення єдиного і необхідного результату здійснення правосуддя – законного і обґрунтованого рішення суду і його виконання.

Принципи правосуддя класифікують за різними критеріями:

1. За джерелом закріплення: конституційні; закріплені у базовому Законі України «Про судоустрій і статус суддів»; закріплені у галузевих законах.

2. За предметом регулювання: засади організації правосуддя; засади здійснення правосуддя;

3. За їх функціональною роллю: організаційні; організаційно-функціональні; функціональні.

4. За змістом та сферою поширення:

- загально-правові; міжгалузеві; галузеві; принципи окремих правових інститутів.

У розділі VIII Конституції України (далі – КУ) закріплено демократичні конституційні принципи правосуддя в Україні.

До них належать:

- принцип здійснення правосуддя виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі (ч. 1-2 ст. 124 КУ);
- принципи територіальності і спеціалізації, за якими побудовані суди загальної юрисдикції.

В Україні, окрім судів, немає і не може бути державних чи інших органів, які мали би право розглядати і вирішувати кримінальні, цивільні та інші справи. При цьому Конституція України окремо встановлює заборону створення будь-яких надзвичайних та особливих судів. (ч. 5 ст. 125 КУ).

Розділ І Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначає наступні основні засади організації судової влади:

- *законність* (суди здійснюють правосуддя на основі Конституції і законів України, забезпечуючи при цьому верховенство права);
- *самостійність судів* (суди здійснюють правосуддя самостійно. Здійснюючи правосуддя, суди є незалежними від будь-якого незаконного впливу);
- *інстанційність судів* (в Україні діють суди першої, апеляційної, касаційної інстанцій і Верховний Суд України);
- *рівність перед законом і судом* (правосуддя в Україні здійснюється на засадах рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак);
- *гласність і відкритість судового процесу* (ніхто не може бути обмежений у праві на отримання в суді усної або письмової інформації про результати розгляду його судової справи. Кожен, хто не є стороною у справі, має право на вільний доступ до судового рішення в порядку, встановленому законом. Розгляд справ у судах відбувається відкрито, крім випадків, установлених процесуальним законом. Учасники судового процесу та інші особи, присутні на відкритому судовому засіданні, можуть використовувати портативні аудіотехнічні засоби. Проведення в залі судового засідання фото- і кінозйомки, відеозапису, а також транслювання судового засідання допускається за рішенням суду);
- *обов'язковість судових рішень* (судові рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання усіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України. Обов'язковість урахування (преюдиційність) судових рішень для інших судів визначається процесуальним законом);
- *використання при здійсненні судочинства і діловодства в судах державної мови* (суди використовують державну мову в процесі судочинства та

гарантують право громадян на використання ними в судовому процесі рідної мови або мови, якою вони володіють);

- *право на оскарження судового рішення* (учасники судового процесу та інші особи у випадках і порядку, встановлених процесуальним законом, мають право на апеляційне та касаційне оскарження судового рішення, а також на перегляд справи Верховним Судом України);

- *дія суддівського самоврядування* (для вирішення питань внутрішньої діяльності судів відповідно закону).

До основних засад судочинства також відносять: забезпечення доведеності вини; змагальність сторін і свобода в наданні ними суду своїх доказів і в доведенні перед судом їхньої переконливості; підтримання державного обвинувачення в суді прокурором; забезпечення обвинуваченому права на захист та інші.

2. Система судів загальної юрисдикції.

Судочинство в Україні здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції. Останні утворюють єдину загальнодержавну систему судів загальної юрисдикції.

Система судів загальної юрисдикції відповідно до Конституції та законів України будується за принципами територіальності, спеціалізації та інстанційності.

Систему судів загальної юрисдикції складають: місцеві суди; апеляційні суди; вищі спеціалізовані суди; Верховний Суд України.

Найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України. Вищими судовими органами спеціалізованих судів є відповідні вищі спеціалізовані суди.

Суди загальної юрисдикції спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. У судах загальної юрисдикції може запроваджуватися спеціалізація суддів з розгляду конкретних категорій справ.

Суди загальної юрисдикції утворюються і ліквідовуються Президентом України за поданням Міністра юстиції України на підставі пропозиції голови відповідного вищого спеціалізованого суду. Підставами для утворення чи ліквідації суду є зміна визначеної системи судів, потреба поліпшити доступність правосуддя або зміна адміністративно-територіального устрою. Кількість суддів у суді визначається Державною судовою адміністрацією України за поданням Міністра юстиції України на підставі пропозиції голови відповідного вищого спеціалізованого суду, з урахуванням обсягу роботи суду та в межах видатків, затверджених у Державному бюджеті України на утримання судів.

Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (глава 2) в Україні створюються наступні види *місцевих судів*:

- місцеві загальні суди (районні, районні у містах, міські та міськрайонні

суди);

- місцеві господарські суди (господарські суди Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя);

- місцеві адміністративні суди (окружні адміністративні суди, а також інші суди, передбачені процесуальним законом).

Місцевий суд складається з суддів місцевого суду, з числа яких призначаються голова та заступник голови суду. У місцевому суді, кількість суддів в якому перевищує п'ятнадцять, може бути призначено не більше двох заступників голови суду.

Місцевий суд є судом першої інстанції і розглядає справи, віднесені процесуальним законом до його підсудності. А саме:

- місцеві загальні суди розглядають цивільні, кримінальні, адміністративні справи а також справи про адміністративні правопорушення у випадках та порядку, передбачених процесуальним законом;

- місцеві господарські суди розглядають справи, що виникають із господарських правовідносин, а також інші справи, віднесені процесуальним законом до їх підсудності;

- місцеві адміністративні суди розглядають справи адміністративної юрисдикції (адміністративні справи).

Підсудність окремих категорій справ місцевим судам, а також порядок їх розгляду визначаються процесуальним законом.

У системі судів загальної юрисдикції (глава 3 Закону України «Про судоустрій і статус суддів») діють *апеляційні суди* як суди апеляційної інстанції з розгляду цивільних і кримінальних, господарських, адміністративних справ, справ про адміністративні правопорушення. Апеляційними судами з розгляду цивільних, кримінальних справ, а також справ про адміністративні правопорушення є: апеляційні суди областей, апеляційні суди міст Києва та Севастополя, Апеляційний суд Автономної Республіки Крим. Апеляційними судами з розгляду господарських справ, апеляційними судами з розгляду адміністративних справ є відповідно апеляційні господарські суди та апеляційні адміністративні суди, які утворюються в апеляційних округах відповідно до указу Президента України.

До складу апеляційного суду входять судді, які мають стаж роботи на посаді судді не менше п'яти років, з числа яких призначаються голова суду та його заступники. В апеляційному суді, кількість суддів в якому перевищує тридцять п'ять, може бути призначено не більше трьох заступників голови суду. У складі апеляційного суду можуть утворюватися судові палати з розгляду окремих категорій справ у межах відповідної судової юрисдикції. Судову палату очолює секретар судової палати, який призначається з числа суддів цього суду. Рішення про утворення судової палати, її склад, а також про призначення секретаря судової палати приймаються зборами суддів апеляційного суду за пропозицією голови суду.

Повноваження апеляційного суду:

- розглядає справи відповідної судової юрисдикції в апеляційному порядку згідно з процесуальним законом;

- у випадках, передбачених процесуальним законом, розглядає справи відповідної судової юрисдикції як суд першої інстанції;

- аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику;

- надає місцевим судам методичну допомогу в застосуванні законодавства;

- здійснює інші повноваження, визначені законом.

У системі судів загальної юрисдикції діють *вищі спеціалізовані суди* як суди касаційної інстанції з розгляду цивільних і кримінальних, господарських, адміністративних справ. Вищими спеціалізованими судами є: Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України.

До складу вищого спеціалізованого суду входять судді, обрані на посаду судді безстроково, з числа яких призначаються голова суду та його заступники. У вищому спеціалізованому суді, кількість суддів у якому перевищує сорок п'ять, може бути призначено не більше трьох заступників голови суду.

У вищому спеціалізованому суді утворюються палати з розгляду окремих категорій справ у межах відповідної судової юрисдикції. Судову палату очолює секретар судової палати, який призначається з числа суддів цього суду. Рішення про утворення судової палати, її склад, а також про призначення секретаря судової палати приймаються зборами суддів вищого спеціалізованого суду за пропозицією голови суду.

У вищому спеціалізованому суді діє пленум вищого спеціалізованого суду для вирішення питань, визначених законом. Склад і порядок діяльності пленуму вищого спеціалізованого суду визначаються законом. При вищому спеціалізованому суді утворюється Науково-консультативна рада. Вищий спеціалізований суд має офіційний друкований орган та може бути співзасновником інших друкованих видань.

Повноваження вищого спеціалізованого суду:

- розглядає справи відповідної судової юрисдикції в касаційному порядку згідно з процесуальним законом;

- у випадках, передбачених процесуальним законом, розглядає справи відповідної судової юрисдикції як суд першої або апеляційної інстанції;

- аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику;

- надає методичну допомогу судам нижчого рівня з метою однакового застосування норм Конституції та законів України у судовій практиці на основі її узагальнення та аналізу судової статистики; дає спеціалізованим судам нижчого рівня рекомендаційні роз'яснення з питань застосування законодавства щодо вирішення справ відповідної судової юрисдикції;

- здійснює інші повноваження, визначені законом.

Верховний Суд України є найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції.

До складу Верховного Суду України входять двадцять суддів – по п'ять суддів від кожної спеціалізованої юрисдикції (цивільної, кримінальної,

господарської, адміністративної), з числа яких обираються Голова Верховного Суду України та його заступник. Суддею Верховного Суду України може бути особа, яка має стаж роботи на посаді судді не менше п'ятнадцяти років або суддя Конституційного Суду України.

У Верховному Суді України діє Пленум Верховного Суду України для вирішення питань, визначених Конституцією України та законом. При Верховному Суді України утворюється Науково-консультативна рада Верховний Суд України має офіційний друкований орган та може бути співзасновником інших друкованих видань.

Верховний Суд України:

- переглядає справи з підстав неоднакового застосування судами (судом) касаційної інстанції однієї і тієї ж норми матеріального права у подібних правовідносинах у порядку, передбаченому процесуальним законом;
- переглядає справи у разі встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом;
- надає висновок про наявність чи відсутність у діяннях, в яких звинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину; вносить за зверненням Верховної Ради України письмове подання про неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я;
- звертається до Конституційного Суду України щодо конституційності законів, інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України.

ВИСНОВКИ З ДРУГОГО ПИТАННЯ: Таким чином, в Україні створено та діє система державних органів уповноважених на здійснення правосуддя – суди загальної та конституційної юрисдикції. Відповідно до судової реформи, що пройшла в 2010 році, до системи судів загальної юрисдикції віднесено місцеві суди, апеляційні суди та вищі спеціалізовані суди. Верховний Суд України в системі судів загальної юрисдикції займає особливе становище виходячи з тих функцій, якими його наділив закон. Єдиним органом конституційної юрисдикції в України є Конституційний Суд України.

3. Правовий статус Вищої ради юстиції

Вища рада юстиції діє згідно зі ст. 131 Конституції України, а правові основи її організації та діяльності визначено в Законі України «Про Вищу раду юстиції» від 15 січня 1998 р.

Вища рада юстиції – це колегіальний, незалежний орган, відповідальний за формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі, а також за прийняття рішень стосовно порушень суддями і прокурорами вимог щодо несумісності та у межах своєї компетенції про їхню дисциплінарну відповідальність.

Її склад – двадцять членів, яких по три члени призначають Верховна Рада України, Президент України, з'їзд суддів України, з'їзд адвокатів України, з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів і наукових установ; двох членів призначає всеукраїнська конференція працівників прокуратури. З'їзди суддів, адвокатів, працівників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ, всеукраїнська конференція працівників прокуратури з метою призначення членів Вищої ради юстиції проводяться не пізніше ніж за один місяць до закінчення повноважень відповідних членів Вищої ради юстиції.

За посадою до складу Вищої ради юстиції входять Голова Верховного Суду України, Міністр юстиції України, Генеральний прокурор України.

Строк повноважень членів Вищої ради юстиції, крім тих, хто входить до її складу за посадою, становить шість років.

На посаду *члена Вищої ради юстиції* може бути рекомендований громадянин України, не молодший тридцяти п'яти років і не старший шістдесяти років, який проживає в Україні не менш як десять останніх років, володіє державною мовою, має вищу юридичну освіту і стаж роботи в галузі права не менше десяти років. У разі якщо відповідно до закону на посаду члена Вищої ради юстиції має бути призначений суддя, він призначається з числа суддів, обраних на посаду судді безстроково. Не можуть бути членами Вищої ради юстиції особи, визнані судом недієздатними або обмежено дієздатними, та особи, які мають не зняту або непогашену судимість.

Вища рада юстиції є повноважною за умови призначення на посаду не менш як трьох четвертих від її конституційного складу та складення ними присяги, враховуючи тих осіб, які входять до Вищої ради юстиції за посадою.

Вища рада юстиції:

1) вносить подання Президентові України про призначення суддів на посади або про звільнення їх з посад;

2) за поданням відповідної ради суддів призначає суддів на посади голови суду, заступника голови суду та звільняє їх з цих посад;

3) розглядає справи та ухвалює рішення стосовно порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності;

4) здійснює дисциплінарне провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів;

5) розглядає скарги на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних і місцевих судів, а також прокурорів.

Координує роботу Вищої ради юстиції Голова Вищої ради юстиції, а в разі його відсутності – заступник Голови Вищої ради юстиції.

У Вищій раді юстиції утворюються секції:

- з питань призначення суддів на посади та звільнення їх з посад;

- дисциплінарна секція для здійснення дисциплінарного провадження, розгляду скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності і прийняття рішення про порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності.

Рішення про утворення секцій Вищої ради юстиції та про їх персональний склад приймається на першому засіданні новоутвореної Вищої ради юстиції. Організація роботи секції здійснюється секретарем секції, який обирається відкритим голосуванням з кандидатур, запропонованих членами Вищої ради юстиції, крім тих, які входять до Вищої ради юстиції за посадою.

Актами Вищої ради юстиції є: подання, рішення, ухвали (подання про призначення суддів та про звільнення суддів з посади; рішення про порушення вимог щодо несумісності та про дисциплінарну відповідальність; ухвали про відкриття дисциплінарного провадження та інші).

ВИСНОВКИ З ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ:

Діяльність Вищої ради юстиції покликана, з одного боку, не допустити проявів корпоративності у формуванні суддівського корпусу, а з іншого - забезпечити гарантію незалежності суддів у здійсненні правосуддя від можливого тиску з боку представників виконавчої та законодавчої гілок державної влади шляхом використання процесу призначення суддів.

4. Конституційно-правовий статус прокуратури в Україні

Прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому цим Законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.

На прокуратуру покладаються такі функції:

1) підтримання державного обвинувачення в суді;

2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом;

3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;

4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов’язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

З метою реалізації своїх функцій прокуратура здійснює міжнародне співробітництво. На прокуратуру не можуть покладатися функції, не передбачені Конституцією України.

1. Діяльність прокуратури ґрунтується на засадах:

1) верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю;

2) законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності;

3) територіальності;

4) презумпції невинуватості;

5) незалежності прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків;

6) політичної нейтральності прокуратури;

7) недопустимості незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади;

8) поваги до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо правосудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження у порядку, передбаченому процесуальним законом;

9) прозорості діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання;

10) неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки.

Систему прокуратури України становлять:

1) Генеральна прокуратура України;

2) регіональні прокуратури;

3) місцеві прокуратури;

4) військові прокуратури;

5) Спеціалізована антикорупційна прокуратура.

До військових прокуратур належать Головна військова прокуратура (на правах структурного підрозділу Генеральної прокуратури України), військові прокуратури регіонів (на правах регіональних), військові прокуратури гарнізонів та інші військові прокуратури (на правах місцевих).

У разі якщо в силу виключних обставин у певних адміністративно-територіальних одиницях не діють органи прокуратури України, які мають здійснювати там нагляд, за рішенням Генерального прокурора України виконання їх функцій може покладатися на військові прокуратури.

Утворення, реорганізація та ліквідація військових прокуратур, визначення їх статусу, компетенції, структури і штатів здійснюються Генеральним прокурором України.

Особливості організації і діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури визначені статтею 8-1 Закону. Утворення Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, визначення її структури і штату здійснюються Генеральним прокурором України за погодженням з Директором Національного антикорупційного бюро України.

Генеральна прокуратура України є органом прокуратури вищого рівня щодо регіональних та місцевих прокуратур, а регіональна прокуратура є органом прокуратури вищого рівня щодо місцевих прокуратур, розташованих у

межах адміністративно-територіальної одиниці, що підпадає під територіальну юрисдикцію відповідної регіональної прокуратури.

Генеральна прокуратура України організовує та координує діяльність усіх органів прокуратури з метою забезпечення ефективного виконання функцій прокуратури.

Генеральну прокуратуру України очолює Генеральний прокурор України, який має першого заступника та чотирьох заступників, а також заступника Генерального прокурора України - Головного військового прокурора.

У структурі Генеральної прокуратури України утворюються департаменти, управління, відділи, а також Генеральна інспекція. Управління та відділи можуть бути самостійними або входити до складу департаменту (управління). Положення про самостійні структурні підрозділи Генеральної прокуратури України затверджуються Генеральним прокурором України.

У Генеральній прокуратурі України утворюється (на правах самостійного структурного підрозділу) Головна військова прокуратура, яку очолює заступник Генерального прокурора України - Головний військовий прокурор. На нього наказом Генерального прокурора України може також покладатися виконання інших службових обов'язків.

У системі прокуратури України діють регіональні прокуратури, до яких належать прокуратури областей, Автономної Республіки Крим, міст Києва і Севастополя. Регіональну прокуратуру очолює керівник регіональної прокуратури - прокурор області, Автономної Республіки Крим, міст Києва і Севастополя, який має першого заступника та не більше трьох заступників.

Загальна чисельність працівників органів прокуратури становить 15000 осіб зі зменшенням кількості прокурорів з 1 січня 2018 року до 10000 осіб.

Повноваження прокурора з виконання покладених на нього функцій.

1) Підтримання державного обвинувачення в суді. Прокурор підтримує державне обвинувачення в судовому провадженні щодо кримінальних правопорушень, користуючись при цьому правами і виконуючи обов'язки, передбачені Кримінальним процесуальним кодексом України.

2) Представництво інтересів громадянина або держави в суді. Представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках та порядку, встановлених законом.

Прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у випадках, якщо така особа не спроможна самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність, а законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист.

Прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади,

орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу.

Не допускається здійснення прокурором представництва в суді інтересів держави в особі державних компаній, а також у правовідносинах, пов'язаних із виборчим процесом, проведенням референдумів, діяльністю Верховної Ради України, Президента України, створенням та діяльністю засобів масової інформації, а також політичних партій, релігійних організацій, організацій, що здійснюють професійне самоврядування, та інших громадських об'єднань. Представництво в суді інтересів держави в особі Кабінету Міністрів України та Національного банку України може здійснюватися прокурором Генеральної прокуратури України або регіональної прокуратури виключно за письмовою вказівкою чи наказом Генерального прокурора України або його першого заступника чи заступника відповідно до компетенції.

Наявність підстав для представництва має бути обґрунтована прокурором у суді.

Прокурор здійснює представництво інтересів громадянина або держави в суді виключно після підтвердження судом підстав для представництва.

Особливості здійснення окремих форм представництва інтересів громадянина або держави в суді: 1. Право подання позовної заяви (заяви, подання) в порядку цивільного, адміністративного, господарського судочинства надається Генеральному прокурору України, його першому заступнику та заступникам, керівникам регіональних та місцевих прокуратур, їх першим заступникам та заступникам. 2. Право подання цивільного позову у кримінальному провадженні надається прокурору, який бере в ньому участь. 3. Право подання апеляційної чи касаційної скарги на судове рішення в цивільній, адміністративній, господарській справі надається прокурору, який брав участь у судовому розгляді, а також незалежно від участі в розгляді справи прокурору вищого рівня: Генеральному прокурору України, його першому заступнику та заступникам, керівникам регіональних та місцевих прокуратур, першим заступникам та заступникам керівників регіональних прокуратур. 4. Право подання заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами, заяви про перегляд судового рішення Верховним Судом України в цивільній, адміністративній, господарській справі надається Генеральному прокурору України, його першому заступнику та заступникам, керівникам регіональних прокуратур. 5. Право подання апеляційної, касаційної скарги, заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами, заяви про перегляд судового рішення Верховним Судом України на судове рішення у кримінальній справі надається прокурору, який брав участь у судовому розгляді, а також незалежно від його участі в розгляді справи прокурору вищого рівня: Генеральному прокурору України, його першому заступнику та заступникам, керівникам регіональних прокуратур, їх першим заступникам та заступникам, крім випадків, коли йдеться про рішення у кримінальних провадженнях, розслідування в яких здійснювалося Національним

антикорупційним бюро України, - у таких випадках відповідне право надається прокурору, який брав участь у судовому розгляді, а також незалежно від його участі в розгляді справи: керівнику Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, його першому заступнику та заступнику. 6. Змінити, доповнити, відкликати, відмовитися від позову (заяви, подання), апеляційної, касаційної скарги, заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами, заяви про перегляд судового рішення Верховним Судом України має право прокурор, який її подав, або прокурор вищого рівня.

3) ***Нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство.*** Прокурор здійснює нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, користуючись при цьому правами і виконуючи обов'язки, передбачені Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» та Кримінальним процесуальним кодексом України.

Письмові вказівки прокурора органам, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство, надані в межах повноважень, є обов'язковими для цих органів і підлягають негайному виконанню. Видання прокурором розпоряджень поза межами його повноважень тягне за собою відповідальність, передбачену законом.

Генеральний прокурор України, керівники регіональних та місцевих прокуратур, їх перші заступники та заступники відповідно до розподілу обов'язків, здійснюючи нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, координують діяльність правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності. Координаційні повноваження прокурори здійснюють шляхом проведення спільних нарад, створення міжвідомчих робочих груп, а також проведення узгоджених заходів, здійснення аналітичної діяльності. Порядок організації роботи з координації діяльності правоохоронних органів, взаємодії органів прокуратури із суб'єктами протидії злочинності визначається положенням, що затверджується спільним наказом Генерального прокурора України, керівників інших правоохоронних органів і підлягає реєстрації у Міністерстві юстиції України.

4) Нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. Прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, має право:

1) у будь-який час за посвідченням, що підтверджує займану посаду, відвідувати місця тримання затриманих, попереднього ув'язнення, установи, в яких засуджені відбувають покарання, установи, де перебувають особи, щодо яких застосовані примусові заходи медичного або виховного характеру, та

будь-які інші місця, до яких доставлено осіб з метою складення протоколу про адміністративне правопорушення чи в яких особи примусово тримаються згідно з судовим рішенням або рішенням адміністративного органу;

2) опитувати осіб, які перебувають у місцях, зазначених у пункті 1 цієї частини, з метою отримання інформації про умови їх тримання та поводження з ними, ознайомлюватися з документами, на підставі яких ці особи тримаються в таких місцях, засуджені або до них застосовано заходи примусового характеру;

3) знайомитися з матеріалами, отримувати їх копії, перевіряти законність наказів, розпоряджень, інших актів відповідних органів і установ та в разі невідповідності законодавству вимагати від посадових чи службових осіб їх скасування та усунення порушень закону, до яких вони призвели, а також скасовувати незаконні акти індивідуальної дії;

4) вимагати від посадових чи службових осіб надання пояснень щодо допущених порушень, а також вимагати усунення порушень та причин і умов, що їм сприяли, притягнення винних до передбаченої законом відповідальності;

5) знайомитися з матеріалами виконавчого провадження щодо виконання судових рішень у кримінальних справах, робити з них виписки, знімати копії та в установленому законом порядку оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність державного виконавця;

6) вимагати від керівників органів вищого рівня проведення перевірок підпорядкованих і підконтрольних органів та установ попереднього ув’язнення, виконання покарань, застосування заходів примусового характеру та перевірок інших місць, зазначених у пункті 1 цієї частини;

7) звертатися до суду з позовом (заявою) у визначених законом випадках.

Прокурор здійснює нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов’язаних з обмеженням особистої свободи громадян в органах та установах, шляхом проведення регулярних перевірок, а також у зв’язку з необхідністю належного реагування на відомості про можливі порушення законодавства, що містяться у скаргах, зверненнях чи будь-яких інших джерелах. У межах реалізації зазначеної функції прокурор має право залучати відповідних спеціалістів.

Прокурор зобов’язаний негайно звільнити особу, яка незаконно (за відсутності відповідного судового рішення, рішення адміністративного органу або іншого передбаченого законом документа чи після закінчення передбаченого законом або таким рішенням строку) перебуває у місці тримання затриманих, попереднього ув’язнення, обмеження чи позбавлення волі, установі для виконання заходів примусового характеру, інших місцях, зазначених у пункті 1 частини першої цієї статті.

Письмові вказівки прокурора щодо додержання встановлених законодавством порядку та умов тримання осіб у місцях, зазначених у пункті 1 частини першої цієї статті, а також письмові вказівки прокурора, надані іншим органам, що виконують судові рішення у кримінальних справах та справах про

адміністративні правопорушення, є обов'язковими і підлягають негайному виконанню.

ВИСНОВКИ З ЧЕТВЕРТОГО ПИТАННЯ.

У державному механізмі України прокуратура виступає як самостійний інститут державного ладу, який реалізує покладені на нього Конституцією та законами України функції у взаємодії з іншими органами державної влади.

Термін "прокуратура" (від лат. procuro - піклуюсь, керую) означає державний орган, що здійснює нагляд за точним виконанням законів, законності й для притягнення до суду правопорушника.

У ряді країн прокуратура функціонує в системі органів виконавчої (Данія, Єгипет, Італія) та судової влади (Грузія. Литва та sн.) і навіть існує у вигляді органу, що підзвітний і підконтрольний вищим колегіальним державно-партійним органам держави (Китай, Куба, Північна Корея), або ж взагалі відсутня (Ватикан, Катар, Кувейт). Утім у переважній більшості країн світу, як і в Україні, прокуратура не відноситься до законодавчої, виконавчої чи судової влади. У науковій та навчальній літературі її іноді відносять до самостійної гілки влади, зокрема контрольно-наглядової, хоча це твердження потребує подальшого обґрунтування.

Прокуратура України - це єдина централізована система органів державної влади, які відповідно до Конституції та законів України здійснюють обвинувальну, представницьку, контрольно-наглядову та Інші функції в державі

5. Правовий статус адвокатури України

Адвокатура України – недержавний самоврядний інститут, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури в порядку визначеному законодавством України.

Адвокатура є незалежною від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб.

Правовою основою організації і діяльності адвокатури та здійснення адвокатської діяльності в Україні є Конституція України, Закон України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність" від 5 липня 2012 р., Кримінально-процесуальний і Цивільно-процесуальний кодекси України.

Адвокатуру України складають всі адвокати України, які мають право здійснювати адвокатську діяльність.

Адвокатом може бути фізична особа, яка має повну вищу юридичну освіту, володіє державною мовою, має стаж роботи в галузі права не менше двох років, склала кваліфікаційний іспит, пройшла стажування (крім випадків, встановлених цим Законом), склала присягу адвоката України та отримала свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю.

Не може бути адвокатом особа, яка:

1) має непогашену чи незняту в установленому законом порядку судимість за вчинення тяжкого, особливо тяжкого злочину, а також злочину середньої тяжкості, за який призначено покарання у виді позбавлення волі;

2) визнана судом недієздатною чи обмежено дієздатною;

3) позбавлена права на заняття адвокатською діяльністю, - протягом двох років з дня прийняття рішення про припинення права на заняття адвокатською діяльністю;

4) звільнена з посади судді, прокурора, слідчого, нотаріуса, з державної служби або служби в органах місцевого самоврядування за порушення присяги, вчинення корупційного правопорушення, - протягом трьох років з дня такого звільнення.

Адвокатська діяльність здійснюється на принципах: верховенства права, законності, незалежності, конфіденційності та уникнення конфлікту інтересів.

Адвокат України здійснює адвокатську діяльність на всій території України та за її межами, якщо інше не передбачено міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, або законодавством іноземної держави.

Адвокат може здійснювати адвокатську діяльність індивідуально або в організаційно-правових формах адвокатського бюро чи адвокатського об'єднання (організаційні форми адвокатської діяльності).

Адвокатське бюро є юридичною особою, створеною одним адвокатом, і діє на підставі статуту. Найменування адвокатського бюро повинно включати прізвище адвоката, який його створив.

Адвокатське об'єднання є юридичною особою, створеною шляхом об'єднання двох або більше адвокатів (учасників), і діє на підставі статуту.

Несумісною з діяльністю адвоката є:

1) робота на посадах осіб, зазначених у пункті 1 частини першої статті 4 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції";

2) військова або альтернативна (невійськова) служба;

3) нотаріальна діяльність;

4) судово-експертна діяльність.

Вимоги щодо несумісності з діяльністю адвоката не поширюються на депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад (крім тих, які здійснюють свої повноваження у відповідній раді на постійній основі), членів Вищої ради юстиції (крім тих, які працюють у Вищій раді юстиції на постійній основі).

***Видами адвокатської діяльності є*:**

1) надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань, правовий супровід діяльності юридичних і фізичних осіб, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, держави;

2) складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру;

3) захист прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, засудженого, виправданого, особи, стосовно якої передбачається

застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру або вирішується питання про їх застосування у кримінальному провадженні, особи, стосовно якої розглядається питання про видачу іноземній державі (екстрадицію), а також особи, яка притягається до адміністративної відповідальності під час розгляду справи про адміністративне правопорушення;

4) надання правової допомоги свідку у кримінальному провадженні;

5) представництво інтересів потерпілого під час розгляду справи про адміністративне правопорушення, прав і обов'язків потерпілого, цивільного позивача, цивільного відповідача у кримінальному провадженні;

6) представництво інтересів фізичних і юридичних осіб у судах під час здійснення цивільного, господарського, адміністративного та конституційного судочинства, а також в інших державних органах, перед фізичними та юридичними особами;

7) представництво інтересів фізичних і юридичних осіб, держави, органів державної влади, органів місцевого самоврядування в іноземних, міжнародних судових органах, якщо інше не встановлено законодавством іноземних держав, статутними документами міжнародних судових органів та інших міжнародних організацій або міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;

8) надання правової допомоги під час виконання та відбування кримінальних покарань.

Адвокат може здійснювати інші види адвокатської діяльності, не заборонені законом.

Адвокату забороняється:

1) використовувати свої права всупереч правам, свободам та законним інтересам клієнта;

2) без згоди клієнта розголошувати відомості, що становлять адвокатську таємницю, використовувати їх у своїх інтересах або інтересах третіх осіб;

3) займати у справі позицію всупереч волі клієнта, крім випадків, якщо адвокат впевнений у самообмові клієнта;

4) відмовлятися від надання правової допомоги, крім випадків, установлених законом.

Адвокат забезпечує захист персональних даних про фізичну особу, якими він володіє, відповідно до законодавства з питань захисту персональних даних.

Під час здійснення адвокатської діяльності адвокат:

Має право	**Зобов'язаний**
1) звертатися з адвокатськими запитами, у тому числі щодо отримання копій документів, до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, підприємств, установ, організацій, громадських об'єднань, а також до	1) дотримуватися присяги адвоката України та правил адвокатської етики; 2) на вимогу клієнта надати звіт про виконання договору про надання правової допомоги; 3) невідкладно повідомляти клієнта

фізичних осіб (за згодою таких фізичних осіб); 2) представляти і захищати права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб у суді, органах державної влади та органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, громадських об'єднаннях, перед громадянами, посадовими і службовими особами, до повноважень яких належить вирішення відповідних питань в Україні та за її межами; 3) ознайомлюватися на підприємствах, в установах і організаціях з необхідними для адвокатської діяльності документами та матеріалами, крім тих, що містять інформацію з обмеженим доступом; 4) складати заяви, скарги, клопотання, інші правові документи та подавати їх у встановленому законом порядку; 5) доповідати клопотання та скарги на прийомі в посадових і службових осіб та відповідно до закону одержувати від них письмові мотивовані відповіді на ці клопотання і скарги; 6) бути присутнім під час розгляду своїх клопотань і скарг на засіданнях колегіальних органів та давати пояснення щодо суті клопотань і скарг; 7) збирати відомості про факти, що можуть бути використані як докази, в установленому законом порядку запитувати, отримувати і вилучати речі, документи, їх копії, ознайомлюватися з ними та опитувати осіб за їх згодою; 8) застосовувати технічні засоби, у тому числі для копіювання матеріалів справи, в якій адвокат здійснює захист, представництво або надає інші	про виникнення конфлікту інтересів; 4) підвищувати свій професійний рівень; 5) виконувати рішення органів адвокатського самоврядування; 6) виконувати інші обов'язки, передбачені законодавством та договором про надання правової допомоги.

види правової допомоги, фіксувати процесуальні дії, в яких він бере участь, а також хід судового засідання в порядку, передбаченому законом; 9) посвідчувати копії документів у справах, які він веде, крім випадків, якщо законом установлено інший обов'язковий спосіб посвідчення копій документів; 10) одержувати письмові висновки фахівців, експертів з питань, що потребують спеціальних знань; 11) користуватися іншими правами, передбаченими цим Законом та іншими законами.	

Професійні права, честь і гідність адвоката гарантуються та охороняються Конституцією України, цим Законом та іншими законами, зокрема:

1) забороняються будь-які втручання і перешкоди здійсненню адвокатської діяльності;

2) забороняється вимагати від адвоката, його помічника, стажиста, особи, яка перебуває у трудових відносинах з адвокатом, адвокатським бюро, адвокатським об'єднанням, а також від особи, стосовно якої припинено або зупинено право на заняття адвокатською діяльністю, надання відомостей, що є адвокатською таємницею. З цих питань зазначені особи не можуть бути допитані, крім випадків, якщо особа, яка довірила відповідні відомості, звільнила цих осіб від обов'язку зберігати таємницю в порядку, передбаченому законом;

3) проведення стосовно адвоката оперативно-розшукових заходів чи слідчих дій, що можуть проводитися виключно з дозволу суду, здійснюється на підставі судового рішення, ухваленого за клопотанням Генерального прокурора України, його заступників, прокурора Автономної Республіки Крим, області, міста Києва та міста Севастополя;

4) забороняється проведення огляду, розголошення, витребування чи вилучення документів, пов'язаних із здійсненням адвокатської діяльності;

5) адвокату гарантується рівність прав з іншими учасниками провадження, дотримання засад змагальності і свободи в наданні доказів та доведенні їх переконливості;

6) життя, здоров'я, честь і гідність адвоката та членів його сім'ї, їх майно перебуває під охороною держави, а посягання на них тягнуть відповідальність, передбачену законом;

7) адвокату гарантується право на забезпечення безпеки під час участі у кримінальному судочинстві в порядку, встановленому законом;

8) забороняється залучати адвоката до конфіденційного співробітництва під час проведення оперативно-розшукових заходів чи слідчих дій, якщо таке співробітництво буде пов’язане або може призвести до розкриття адвокатської таємниці;

9) забороняється втручання у приватне спілкування адвоката з клієнтом;

10) забороняється внесення подання слідчим, прокурором, а також винесення окремої ухвали (постанови) суду щодо правової позиції адвоката у справі;

11) забороняється втручання у правову позицію адвоката;

12) орган або посадові особи, які затримали адвоката або застосували до нього запобіжний захід, зобов’язані негайно повідомити про це відповідну раду адвокатів регіону;

13) повідомлення про підозру адвоката у вчиненні кримінального правопорушення може бути здійснене виключно Генеральним прокурором України, його заступником, прокурором Автономної Республіки Крим, області, міста Києва та міста Севастополя;

14) забороняється притягати до кримінальної чи іншої відповідальності адвоката (особу, стосовно якої припинено або зупинено право на заняття адвокатською діяльністю) або погрожувати застосуванням відповідальності у зв’язку із здійсненням ним адвокатської діяльності згідно із законом;

15) не можуть бути підставою для притягнення адвоката до відповідальності його висловлювання у справі, у тому числі ті, що відображають позицію клієнта, заяви у засобах масової інформації, якщо при цьому не порушуються професійні обов’язки адвоката;

16) забороняється ототожнення адвоката з клієнтом;

17) дисциплінарне провадження стосовно адвоката здійснюється в особливому порядку.

Право на заняття адвокатською діяльністю припиняється шляхом анулювання свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю у разі:

1) подання адвокатом заяви про припинення права на заняття адвокатською діяльністю;

2) визнання адвоката безвісно відсутнім або оголошення його померлим;

3) смерті адвоката;

4) накладення на адвоката дисциплінарного стягнення у вигляді позбавлення права на заняття адвокатською діяльністю;

5) встановлення факту надання недостовірних відомостей для отримання свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю та складення присяги адвоката України;

6) набрання законної сили обвинувальним вироком суду стосовно адвоката за вчинення тяжкого, особливо тяжкого злочину, а також злочину середньої тяжкості, за який призначено покарання у виді позбавлення волі.

ВИСНОВКИ З П'ЯТОГО ПИТАННЯ:

Діяльність Вищої ради юстиції покликана, з одного боку, не допустити проявів корпоративності у формуванні суддівського корпусу, а з іншого -

забезпечити гарантію незалежності суддів у здійсненні правосуддя від можливого тиску з боку представників виконавчої та законодавчої гілок державної влади шляхом використання процесу призначення суддів. На відміну від інших правоохоронних органів, адвокатура є недержавною організацією. Однак в умовах правової держави постійно зростає у захисті конституційних прав і свобод громадян роль адвокатури як єдиного, демократичного професійного правозахисного інституту.

6. Конституційний суд – єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні

Конституційний Суд України – єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні, завданням якого є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України.

Правова основа його формування та діяльності визначаються Конституцією України (розд. XII) та Законом України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 р.

Діяльність Конституційного Суду України ґрунтується на принципах верховенства права, незалежності, колегіальності, рівноправності суддів, гласності, повного і всебічного розгляду справ та обґрунтованості прийнятих ним рішень.

Конституційний Суд України складається з вісімнадцяти суддів Конституційного Суду України. Президент України, Верховна Рада України та з'їзд суддів України призначають по шість суддів Конституційного Суду України.

Президент України проводить консультації з Прем'єр-міністром України та Міністром юстиції України щодо кандидатур на посади суддів Конституційного Суду України. Призначеною на посаду судді Конституційного Суду України вважається особа, про призначення якої видано Указ Президента України, скріплений підписами Прем'єр-міністра України та Міністра юстиції України.

Верховна Рада призначає суддів таємним голосуванням шляхом подання бюлетенів. Пропозиції щодо кандидатур на посади суддів Конституційного Суду України вносить Голова Верховної Ради України, а також можуть вносити не менш як 1/4 народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України; при цьому депутат має право поставити підпис під пропозицією про висунення лише однієї кандидатури, підписи депутатів не відкликаються.

Відповідний Комітет Верховної Ради України подає Верховній Раді України свої висновки щодо кожної кандидатури на посаду судді Конституційного Суду України, внесеної в установленому порядку.

Призначеними на посади суддів Конституційного Суду України вважаються кандидати, які набрали найбільшу кількість голосів депутатів, але більше половини голосів депутатів від конституційного складу Верховної Ради України. Якщо кілька кандидатів набрали однакову кількість голосів і після їх призначення

було б перевищено необхідне для призначення число суддів, щодо цих кандидатів проводиться повторне голосування.

З'їзд суддів України за пропозицією делегатів з'їзду відкритим голосуванням більшістю голосів присутніх делегатів з'їзду визначає кандидатури на посади суддів Конституційного Суду України для включення до бюлетенів для таємного голосування. Призначеним на посаду судді Конституційного Суду України вважається кандидат, який у результаті таємного голосування одержав більшість голосів від загальної кількості обраних делегатів з'їзду суддів України.

Якщо голосування проводиться щодо кандидатур, кількість яких перевищує квоту для призначення на посади суддів Конституційного Суду України, призначеними вважаються кандидати, які набрали більше голосів, ніж інші кандидати на ці посади.

Суддя Конституційного Суду України призначається строком на дев'ять років без права бути призначеним повторно; вступає на посаду від дня складення ним присяги судді Конституційного Суду України на засіданні Верховної Ради України, яке проводиться за участю Президента України, Прем'єр-міністра України, Голови Верховного Суду України, не пізніше як через місяць після призначення суддею Конституційного Суду України.

Повноваження судді Конституційного Суду України припиняються в разі:

1) закінчення строку призначення;
2) досягнення суддею 65-річного віку;
3) неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я;
4) порушення суддею заборони бути членом політичної партії або профспілки, мати представницький мандат, брати участь у будь-якій політичній діяльності, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої;
5) порушення суддею присяги;
6) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього;
7) припинення його громадянства;
8) визнання його безвісно відсутнім або оголошення померлим;
9) подання суддею заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням.

Рішення про припинення повноважень судді Конституційного Суду України приймається на засіданні Конституційного Суду України, а у випадках порушення суддею присяги чи передбачених чинним законодавством вимог – Верховною Радою України.

Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України» передбачені досить високі вимоги до членів Конституційного Суду України. Ним може бути громадянин України:

- який на день призначення досяг сорокарічного віку;
- має вищу юридичну освіту;
- стаж роботи за фахом не менш як десять років;
- проживає в Україні протягом останніх двадцяти років;
- володіє державною мовою.

Судді Конституційного Суду України не можуть належати до політичних партій та профспілок, мати представницький мандат, брати участь у будь-якій політичній діяльності, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої.

Голова Конституційного Суду України обирається на спеціальному пленарному засіданні Конституційного Суду України зі складу суддів Конституційного Суду шляхом таємного голосування лише на один трирічний строк. Головою Конституційного Суду України вважається обраний кандидат, за якого проголосувало більше половини конституційного складу суддів Конституційного Суду України.

Завданням Конституційного Суду України є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України. Свою діяльність Конституційний Суд України організовує на принципах верховенства права, незалежності, колегіальності, гласності, рівноправності суддів, повноти і всебічності розгляду справ, обґрунтованості прийнятих рішень.

Функції Конституційного Суду України — це основні напрями, предмет і зміст його діяльності, спрямовані на реалізацію компетенції та виконання поставлених перед ним завдань, основним із яких є забезпечення верховенства права та конституційної законності.

За способами і засобами виділяють наступні функції Конституційного Суду України:

- конституційного контролю (полягає в тому, що Конституційний Суд України шляхом здійснення конституційного судочинства визначає конституційність законів та інших правових актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, правових актів АРК, тобто контролює їх відповідність Конституції України);

- офіційного тлумачення (визначається виключними повноваженнями Конституційного Суду України офіційно тлумачити Конституцію та закони України. Рішення Конституційного Суду України щодо тлумачення Конституції та законів України є обов'язковими для всіх суб'єктів конституційного права, вони не потребують затвердження збоку будь-якого органу державної влади, а також не можуть бути піддані сумніву чи проігноровані);

- правової охорони Конституції (Конституційний Суд України здійснює цілеспрямовану, передбачену Конституцією та законами України діяльність щодо вирішення питань про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і офіційного тлумачення Конституції України та законів України. Тим самим Конституційний Суд України упереджує порушення Конституції України та скасовує правові акти, що є неконституційними);

- забезпечення принципу поділу державної влади або арбітражна функція (Конституційний Суд України як орган державної влади є важливим елементом системи стримувань і противаг між главою держави, парламентом, урядом і судами);

- здійснення конституційного правосуддя (ця функція підкреслює належність Конституційного Суду України до судової гілки влади, що покликана реалізовувати функцію правосуддя в державі).

Вчені називають й інші функції Конституційного Суду України – інтеграційну, правотворчу, політичну тощо. У своїй сукупності вони утворюють систему функцій Конституційного Суду України.

Під повноваженнями Конституційного Суду України слід розуміти права й обов'язки цього органу державної влади, закріплені за ним для здійснення покладених на нього функцій.

Відповідно до Конституції України (ст. 150) та ст. 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16.10.1996 до повноважень Конституційного Суду України віднесено прийняття рішень та дача висновків у справах щодо:

1) конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Ці питання розглядаються за зверненнями: Президента України; не менш як сорока п’яти народних депутатів України; Верховного Суду України; Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

2) відповідності Конституції України чинним міжнародним договорам України або тим міжнародним договорам, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їхню обов’язковість (суб'єктом права на конституційне подання з питань дачі висновків за п.2 є Кабінет Міністрів України);

3) додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту (суб'єктом права на конституційне подання з питань дачі висновків за п.3 є Верховна Рада України);

4) офіційного тлумачення Конституції та законів України.

Повноваження Конституційного Суду України мають певні межі. Так, до його компетенції не належать питання щодо законності актів органів державної виконавчої влади (крім Кабінету Міністрів України), органів влади Автономної Республіки Крим (крім Верховної Ради Автономної Республіки Крим) та органів місцевого самоврядування, деякі інші питання, що віднесені законодавством до компетенції судів загальної юрисдикції.

Законодавчо визначеними формами звернення до Конституційного Суду України є конституційне подання та конституційне звернення.

Конституційне подання – це письмове клопотання до Конституційного Суду України про визнання правового акта (його окремих положень) неконституційним, про визначення конституційності міжнародного договору або про необхідність офіційного тлумачення Конституції та законів України, а також звернення Верховної Ради України про надання висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту.

Суб'єктами права на конституційне подання з питань прийняття рішень Конституційним Судом України є:

- щодо конституційності законів та інших правових актів є Президент України, не менш як сорок п'ять народних депутатів України (підпис депутата не відкликається), Верховний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховна Рада Автономної Республіки Крим.

- щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України ─ Президент України, не менш як сорок п'ять народних депутатів України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховний Суд України, Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування.

Суб'єктами права на конституційне подання з питань дачі *висновків* Конституційним Судом України є:

- щодо відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість ─ Президент України, Кабінет Міністрів України.

- щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту ─ Верховна Рада України.

Конституційне звернення – це письмове клопотання до Конституційного Суду України про необхідність офіційного тлумачення Конституції та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина, а також прав юридичної особи.

Суб'єкти права на *конституційне звернення*:

- громадяни України;
- іноземці;
- особи без громадянства;
- юридичні особи.

Організаційно-правовими формами роботи Конституційного Суду України є засідання та пленарні засідання. Засідання є повноважним, якщо на ньому присутні не менше одинадцяти суддів. На пленарних засіданнях Конституційний Суд України приймає рішення та висновки. Пленарне засідання є повноважним, якщо на ньому присутні не менше дванадцяти суддів.

За результатами розгляду справ щодо конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також тлумачення Конституції та законів України Конституційний Суд України приймає *рішення*.

Конституційний Суд України може визнати неконституційним правовий акт повністю або в окремій його частині.

Якщо в ході розгляду справи за конституційним поданням чи конституційним зверненням виявлено невідповідність Конституції України інших правових актів (їхніх окремих положень), окрім тих, щодо яких відкрито провадження у справі, і

які впливають на прийняття рішення чи дання висновку в справі, Конституційний Суд України визнає такі правові акти (їхні окремі положення) неконституційними.

Закони, інші правові акти або їхні окремі положення, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їхню неконституційність.

Шкода (матеріальна чи моральна), завдана фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку.

Конституційний Суд України дає висновки у справах з питань:

- про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість;
- щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту;
- щодо відповідності проекту закону про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України;
- щодо порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України.

Рішення ухвалюються, висновки даються Конституційним Судом України поіменним голосуванням шляхом опитування суддів Конституційного Суду.

Рішення і висновки Конституційного Суду України є рівною мірою обов’язковими до виконання.

ВИСНОВКИ З ШОСТОГО ПИТАННЯ: Конституційний Суд України — єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні. Завдання його полягає в гарантуванні верховенства Конституції як Основного Закону держави на всій території України. До повноважень Конституційного Суду України не належать питання законності підзаконних актів органів державної влади, органів влади АРК і органів місцевого самоврядування, а також інші питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Потреба всебічного осмислення ролі державних органів у перехідний період від тоталітарної до сильної правової держави вельми актуальна. Відбувається трансформація функцій держави в бік посилення конституційних гарантій тих цінностей, які мають втілюватися в повсякденному житті, демократизації владних інституцій, покращення взаємодії влади й людини. Перехідному періоду, як відомо, притаманні новизна та масштабність завдань державного будівництва, встановлення нових зв'язків у розвитку суміжних галузей права.

Діяльність судових, правоохоронних і правозахисних органів має складний механізм, який включає правовстановлюючі, правозабезпечувальні, правопримушувальні та правовідновлювальні складники. В їхній діяльності право й держава є класичними категоріями, за допомогою яких створюють систему застосування норм права, формують єдність вимог до державних

функцій, захисту прав і свобод людини. Діяльність судових, правоохоронних і правозахисних органів має спрямовуючий регулятивний вплив на соціальне, політичне й економічне життя нашої держави.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ

При підготовці до даної теми необхідно самостійно проаналізувати: рішення КСУ щодо:

- офіційного тлумачення положення пункту 1 частини першої статті 131 Конституції України стосовно внесення Вищою радою юстиції подань про призначення суддів на посади (справа про призначення суддів) № 14-рп/2001 від 16.10.2001 р.;
- офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 126 Конституції України та частини другої статті 13 Закону України “Про статус суддів" (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу)№ 19-рп/2004 від 1.12.2004 р.;
- офіційного тлумачення положення частини п’ятої статті 20 Закону України “Про судоустрій України" (справа про звільнення судді з адміністративної посади) № 1-рп/2007 від 16.05.2007 року.

ТЕМА № 11 КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

(2 години)

П Л А Н Л Е К Ц І Ї

1. Поняття, принципи, завдання та функції місцевого самоврядування
2. Система місцевого самоврядування в Україні та в зарубіжних країнах
3. Матеріальна і фінансова основи місцевого самоврядування
4. Гарантії діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97–ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
3. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20-21. – Ст. 190.
4. Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11 лип. 2002 р. № 93–IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 40. – Ст. 290.
5. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11 лип. 2001 р. № 2625-III // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 32. – Ст. 1449.
6. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 черв. 2001 р. № 2493-III // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 26. – Ст. 1151.

7. Всесвітня Декларація місцевого самоврядування // Місцеве та регіональне самоврядування в Україні. - К: 1994.

8. Європейська Хартія про місцеве самоврядування // Місцеве та регіональне самоврядування в Україні. - К., 1994. - Віче. - 1993.-№6.

9. Європейська декларація прав міст // Місцеве та регіональне самоврядування в Україні. - К.: 1994. - Віче. - 1994. - № 8.

10. Конституційне право України : навч. посібник [для підгот. до іспиту за кредитно-модульною сист. навчання] / В.О. Боняк, В.А. Завгородній, А.В. Самотуга, Л.А. Філяніна. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2013. – 296 с.

11. Амірхаян Н.Л. Удосконалення самоорганізації населення як напрям муніципальної реформи/ Н. Л. Амірхаян // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. - Луганськ, 2011. - Спец. вип. №1: Реформування адміністративного права: реалії та перспективи. - С. 64-69.

12. Батанов О.В. Акти місцевого самоврядування як джерела конституційного права України: поняття та правова природа // Часопис Київського університету права: Київський університет права НАН України. – 2007. – № 1. – С. 52-59.

13. Бевзенко В.М. Органи місцевого самоврядування у механізмі державного управління // Вісник Юридичної академії МВС. – Дніпропетровськ, 2005. – № 2 . С.181-187.

14. Бойко Ю. В. Реформування місцевого самоврядування в Україні в контексті європейської інтеграції: теоретичні та прагматичні питання/ Ю. В. Бойко // Держава і право. - 2010. - Вип. 47. – С. 182-188.

15. Борденюк В. Місцеве самоврядування в районах міст з районним поділом як форма децентралізації управління великим містом; В. Борденюк // Вісник Національної академії прокуратури України : Проблеми сьогодення. Теорія. Практика. Життя академії. - 2011. - № 1. - С. 72-79.

16. Борденюк В. Сільський, селищний, міський голова у механізмі здійснення місцевого самоврядування: конституційно-правові аспекти/ В. Борденюк // Право України. - 2011. - № 2. - С. 208-216.

17. Бориславська О. Місцеве самоврядування як форма децентралізації та гарантія демократичного політичного режиму/ О. Бориславська // Вісник Львівського університету. Серія юридична. - Львів, 2011. - Вип. 52. - С. 127-133

18. Делія Ю.В. Юридична природа місцевих референдумів: поняття, стадії та ознаки / Ю. В. Делія // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. - Донецьк, 2009. - Вип. 3. – С. 19.

19. Делія Ю.В. Правові основи місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії і практики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2002.

20. Іжа М.М. Повноваження обласних рад як органів регіонального самоврядування / М. М. Іжа // Держава і право. - 2010. - Вип. 50. – С. 668-673.

21. Калиновський Б.В., Кінах Б.С., Солоненко О.М. Державне будівництво та муніципальне право: Словник термінів та визначень. – К.: Київськ. нац. ун-т внутр. справ, 2006. – 228 с.

22. Ковріга О. (провідний спеціаліст Дніпропетровського обласного управління юстиції) Відповідальність органів місцевого самоврядування за неправомірні дії // www.lawbook.ru

23. Козоріз В. П., Третецький В. П. Хто такий міський голова і як його обирати. - К: Інститут громадянського суспільства. 2001. - 56 с.

24. Колодій А.М., Олійник А.Ю. Державне будівництво і місцеве самоврядування: Навч. посіб. - К.: Юрінком Інтер, 2007.

25. Корнієнко М. Районні у містах Ради як конституційний інститут / М. Корнієнко // Право України. - 2011. - № 2. – С. 201-207.

26. Кравенков В. Статут міста: утопія чи реальність? // Місцеве самоврядування. - 1997. -№ 2. - С. 30-34.

27. Куйбіда В., Чушенко В. Поняття місцевого самоврядування в Україні // Право України. 1998. - № 5

28. Лабенська Л.Л. Правовий статус депутатів місцевих рад: Монографія. – Д.: Юрид. Акад. М-ва внутр. справ, 2005. – 160 с.

29. Лазор О. Я., Лазор О. Д. Місцеве самоврядування: вітчизняний та зарубіжний досвід: Навчальний посібник. - Л.: Ліга - Прес, 2002.

30. Лихачов С.В. Щодо класифікації форм діяльності органів місцевого самоврядування / С. В. Лихачов // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. - Донецьк, 2011. - Вип. 1. – С. 58-63.

31. Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник. - Вид. 2-ге, доп. та перероб. - К.: Атіка. 2003.

32. Муніципальне право України: Підручник / Кол. авт.; За ред. Погорілка В.Ф., Фрицького О.Ф. К.: Юрінком Інтер, 2006.

33. Падалко Г. В. Служба в органах місцевого самоврядування в Україні: концептуальні проблеми теорії та практики / Г. В. Падалко // Часопис Київського університету права. - 2012. - № 1. – С. 117-122.

34. Ярмиш О.Н., Серьогін В.О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні / Навч. посібник. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 672 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ

З’ясування такого багатогранного явища як місцеве самоврядування, визначення системи принципів та засад діяльності, аналіз та оцінка правової діяльності органів державної влади у сфері місцевого самоврядування – законодавчої, виконавчої, судово-контрольної - з урахуванням стандартів Конституції України та Європейської хартії місцевого самоврядування, а також визначення перспектив з відповідних питань розвитку місцевого самоврядування.

В С Т У П

Проблеми вдосконалення діяльності органів державної влади у сфері місцевого самоврядування постійно хвилюють громадськість, органи і посадових осіб місцевого самоврядування, вчених тощо. Адже як свідчить практика, їх діяльність у цій сфері не завжди сприяє позитивному вирішенню питань місцевого самоврядування: існує чимало прогалин і суперечностей у чинному законодавстві; часом воно не враховує нових суспільних відносин, має місце практика адміністративного втручання у діяльність органів місцевого самоврядування і т.д.

Актуальність теми лекції є безперечною. Місцеве самоврядування в Україні перебуває у глибокому системному занепаді. Протягом тривалого часу на державному рівні здійснювалася цілеспрямована політика приниження ролі інститутів місцевої влади, застосовувалися механізми централізації і тотального адміністрування. У результаті переважна частина територіальних громад сіл, селищ і багатьох міст так і не змогли отримувати якісні послуги з боку органів місцевого самоврядування. Серед причин такого стану - відсутність належної територіальної, матеріальної та фінансово-економічної основи для забезпечення повноцінного функціонування системи місцевого самоврядування та виконання наданих повноважень.

Залишилися не реалізованими зобов'язання України стосовно реалізації в повному обсязі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, зокрема, стосовно повноцінного функціонування місцевого самоврядування в особі районних та обласних рад, які фактично стали придатками до місцевих державних адміністрацій.

Негативні тенденції пов'язані також з недосконалістю чинного законодавства, що породжує численні конфлікти між різними рівнями влади як по горизонталі, так і по вертикалі, вносить додаткову напругу у відносини між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Майбутнє України полягає в децентралізації, розвитку місцевої та регіональної демократії, забезпеченні верховенства права, що має стати одним із головних пріоритетів України.

Сьогодні Україна стоїть перед вибором нових цінностей, зокрема, у сфері організації системи ефективного місцевого самоврядування.

Проголошений новосформованою владою - Президентом України, Кабінетом Міністрів України курс на здійснення перетворення, в центрі уваги яких є громадянин, спонукає до проведення масштабної реформи місцевого самоврядування. Для забезпечення ефективності, послідовності реформ необхідно сформувати нову демократичну муніципальну ідеологію в Україні, яка має відповідати головним принципам Європейської хартії місцевого самоврядування, а також бути максимально наближеною та орієнтованою на загальновизнані європейські стандарти.

1. Поняття, принципи, завдання та функції місцевого самоврядування

Поняття «самоврядування» розглядається як синонім терміна «*місцеве самоврядування*», тобто як самоврядування територіальної громади (територіальне самоврядування).

Ідея і практика самоврядування зародились ще до виникнення держави; його витоки сягають часів середньовічних міст, що боролись із феодальними сеньйорами за розширення комунальних прав і свобод, але повноцінно ідея місцевого самоврядування втілилась тільки в період буржуазних революцій. Поява терміну «самоврядування» пов'язано з історією Англії. Починаючи з кінця XVIII ст. цей термін в англійській науці конституційного права використовується для характеристики особливостей організації англійського державного ладу як стану народу, який самоврядується за допомогою парламенту і місцевих представницьких органів, за діяльністю яких немає будь-якої адміністративної опіки зовні. За такого підходу поняття «*самоврядування*» можна розглядати у двох значеннях: у широкому (коли під самоврядною організацією розуміється держава, в структурі механізму якої парламент виступає органом самоврядування) та вузькому (як власне місцеве самоврядування).

Юридичною наукою поняття місцевого самоврядування активно розробляється вже більше двохсот років. Так, теоретичні основи вчення про місцеве самоврядування були закладені ще в кінці XVIII – першій половині XIX ст. представниками французької, бельгійської та німецької юридичних шкіл.

Нині існують наступні теорії місцевого сомаврядування: державницька, громадівська, теорія муніципального дуалізму. На процес становлення місцевого самоврядування в Україні найбільший вплив мають державницька і громадівська теорії.

Державницька теорія місцевого самоврядування – проголошує тісний зв'язок органів самоврядування із загальними засадами державного устрою і виходить із необхідності включення цих установ до загальнодержавної системи. На думку творців цієї теорії – німецьких вчених Л. Штейна і Р. Гнейста, місцеве самоврядування є частиною державного механізму. Справи передаються у відання органів самоврядування законом, але за своєю природою вони залишаються справами державними.

В основі цієї теорії — теорія децентралізації частини державної виконавчої влади, її передачі на рівень територіальних спільнот громадян та тих органів, які вони обирають. Місцеве самоврядування розглядається як засіб здійснення державних функцій за допомогою недержавних за своєю суттю суб'єктів права (місцевого населення та його органів). Органи місцевого самоврядування при цьому мають діяти за принципом: «Дозволено лише те, що передбачено законом». Місцеве самоврядування може функціонувати на рівні територіальних громад, регіонів, районів, областей, оскільки держава може визнавати їх теж місцевими колективами, тобто первинними суб'єктами

місцевого самоврядування.

Найбільшого поширення державницька теорія набула у Європі, її витоки йдуть від магдебурзького права. Ця теорія знайшла втілення в Європейській хартії місцевого самоврядування.

Громадівська теорія місцевого самоврядування – розглядає первинні суб'єкти — громади як самостійне джерело такої публічної влади, яка не належить державі, а є самостійною, так званою муніципальною. За такого підходу місцеве самоврядування можливе лише на рівні населених пунктів. На інших рівнях адміністративно-територіального поділу держави (райони, області), на думку прихильників громадівської теорії, місцеве самоврядування можливе лише у формі добровільних об'єднань територіальних громад сіл, селищ і міст — асоціацій. Відповідно місцеве самоврядування, його органи мають вирішувати питання лише місцевого значення, а здійснення повноважень державної влади має покладатися на місцеві органи державної виконавчої влади. На думку прихильників цієї теорії, право на самоврядування є природним і невід'ємним від самої громади, а тому держава лише його визнає і гарантує. При вирішенні питань місцевого значення, органи місцевого самоврядування мають діяти за принципом: «Дозволено все, що не заборонено законом». Громадівська теорія місцевого самоврядування була започаткована практикою державотворення у США.

Теорія муніципального дуалізму проголошує органи місцевого самоврядування незалежними від держави тільки в суто громадівських справах, до яких держава байдужа, а у сфері політичній вони розглядаються як органи держави, що виконують її функції і повноваження. Справи, які покликані вирішувати органи місцевого самоврядування, мають поділятися на так звані власні і делеговані. При вирішенні власних справ органи місцевого самоврядування можуть діяти незалежно і самостійно від державних органів, дотримуючись лише закону, то, вирішуючи «делеговані» повноваження, вони повинні діяти під контролем та адміністративною опікою.

Конституційно-правове регулювання статусу місцевого самоврядування в Україні несе на собі відбиток зазначених теоретичних підходів. Так, згідно з частиною першою ст. 140 Конституції України територіальна громада розглядається як первинний суб'єкт місцевого самоврядування. Це відповідає громадівській концепції місцевого самоврядування, так як місцеве самоврядування обмежується самостійним вирішенням питань місцевого значення в межах Конституції і законів України та зосереджене лише в селах, селищах та містах, а населення районів і областей не визнається самостійним суб'єктом місцевого самоврядування.

Положення частини третьої ст. 143 Конституції України: «Органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади» та частини четвертої ст. 143: «Органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади» побудовані на основі моделі муніципального дуалізму.

Разом з тим найбільш суттєві положення Конституції України виконані в аспекті державницької теорії місцевого самоврядування. Так, згідно зі ст. 5 Конституції «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи місцевого самоврядування». Відповідно до частини другої ст. 19 Конституції «органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України», тобто за принципом: «Дозволено лише те, що передбачено законом».

Вищезазначені теорії місцевого самоврядування суттєво вплинули на конституційно-правове закріплення місцевого самоврядування та його органів в Україні.

Організація та функціонування місцевого самоврядування отримали детальну регламентацію в Конституції України. Конституція України розглядає місцеве самоврядування як багатогранне і комплексне політико-правове явище.

На основі аналізу конституційних положень можна дійти висновку, що місцеве самоврядування, як об'єкт конституційно-правового регулювання, виступає:

- однією із засад конституційного ладу України;
- специфічною формою народовладдя;
- є правом жителів відповідної територіальної одиниці (територіальної громади) на самостійне вирішення питань місцевого значення.

Місцеве самоврядування як засада конституційного ладу України – це один із найважливіших принципів організації та функціонування публічної влади в суспільстві та державі; необхідний атрибут будь-якого демократичного ладу. Ст. 2 Європейської хартії місцевого самоврядування проголошує: «Принцип місцевого самоврядування повинен бути визнаний у законодавстві країни і, за можливістю, в конституції країни».

Конституція України 1996 у ст. 7 декларує принцип визнання та гарантованості місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування, як місцева влада, це публічна влада територіальної громади, складова частина конституційного ладу, характеризується дотриманням прав і свобод людини і громадянина, а органи і посадові особи місцевого самоврядування мають діяти відповідно до Конституції та законів держави.

Віднесення інституту місцевого самоврядування до засад конституційного ладу означає неможливість його скасування чи обмеження. Визнання місцевого самоврядування як засади конституційного ладу України означає встановлення демократичної децентралізованої системи управління, яка базується на самостійності територіальних громад, органів місцевого самоврядування у вирішенні всіх питань місцевого значення.

Місцеве самоврядування як форма народовладдя отримало закріплення у ст. 5 Конституції України, в якій закріплено, що народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого

самоврядування. Отже, Конституція України встановлює, що органи місцевого самоврядування не входять до системи органів державної влади; місцеве самоврядування посідає окреме місце в політичній системі (в механізмі управління суспільством і державою), це окрема форма реалізації народом належної йому влади, самостійна (поряд з державною владою) форму публічної влади – публічна влада територіальної громади .

Місцеве самоврядування – це специфічне соціальне явище, що тісно пов'язане з державою, державною владою, але відрізняється від останньої за рядом ознак: а) місцеве самоврядування – особлива форма публічної влади, яка має принципово інший характер, аніж влада державна, що характеризується суверенітетом (верховенством, самостійністю і незалежністю). Місцеве самоврядування – влада підзаконна, що діє в межах і в порядку, визначених законом;

б) сфера компетенції місцевого самоврядування порівняно з державною владою суттєво обмежена. Зазвичай це лише питання місцевого значення, пов'язані із задоволенням повсякденних потреб населення, та обмежене коло питань загальнодержавного значення, повноваження з вирішення яких делегуються органам місцевого самоврядування;

в) місцеве самоврядування – це публічна влада територіальної громади (жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста), вона має локально-просторовий характер, здійснюється в інтересах територіальної громади і функціонує лише в межах окремих адміністративно-територіальних одиниць, тоді як державна влада – це влада всього народу, що поширюється на всю державну територію.

Але органи місцевого самоврядування не є повністю автономними в державі, стосовно до державної влади. Їх взаємозв'язок знаходить свій прояв у тому, що: а) місцеве самоврядування, і державна влада мають єдине джерело – народ (ч. 1 ст. 5 Конституції); б) органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади (ст. 143 Конституції), і стан їх реалізації контролюється відповідними органами виконавчої влади.

Місцеве самоврядування як право територіальної громади на самостійне вирішення питань місцевого значення. Конституцією України (ст. 140) місцеве самоврядування визначено як право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їхні виконавчі органи.

Конституційне нормативне визначення місцевого самоврядування дещо відрізняється від того, що сформульоване в Європейській хартії місцевого самоврядування.

Європейська хартія місцевого самоврядування (далі – ЄХМС) – основний

міжнародно-правовий документ для країн – членів Ради Європи, що містить стандарти щодо організації управління на місцях на засадах місцевого самоврядування, які є обов'язковими для держав – членів Ради Європи. Даний документ прийнято Радою Європи 15 жовтня 1985 р., а Україною ратифіковано 15 липня 1997 р., коли Верховна Рада України прийняла Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування». Відповідно до ст. 9 Конституції України, це означає, що Хартія стала частиною національного законодавства України, а всі її положення у повному обсязі мають обов'язкову юридичну силу. Цей міжнародний документ орієнтує всі демократичні держави відносно тих принципів і рис, яким повинна відповідати організація та діяльність місцевого самоврядування в демократичних країнах, співвідношення в цих країнах місцевого самоврядування з місцевим управлінням, що здійснюється на державній основі.

Хартія складається з преамбули, трьох частин, що вміщають 18 статей.

В преамбулі до ЄХМС зазначено, що місцеве самоврядування – одна з основ демократичного ладу; право громадян брати участь в управлінні суспільними справами є одним з демократичних принципів, які підтримують всі держави – члени Європейського Союзу; з метою забезпечення ефективного, наближеного до громадянина управління мають бути створені органи місцевого самоврядування, наділені реальною владою; збереження і закріплення місцевого самоврядування в різних країнах Європи є важливим вкладом у будівництво Європи на принципах демократії і децентралізації влади; місцеві органи влади, наділені правом прийняття владних рішень, мають бути створені демократичним шляхом, мати широку автономію по відношенню до своєї компетенції та порядку її здійснення; права територіальних громад та органів місцевого самоврядування мають бути надійно захищені.

Європейська хартія місцевого самоврядування у ст. 3 дає визначення *місцевого самоврядування* – це право і реальна здатність органів місцевого самоврядування, в межах закону, здійснювати регулювання й управління значною частиною публічних справ, що належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення. Дане право здійснюється як виборними та виконавчими органами, так і безпосередньо територіальною громадою шляхом використання різних форм прямої демократії.

З цього визначення випливає, що об'єктом місцевого самоврядування виступає частка публічних (державних) справ, яку становлять питання місцевого значення, тобто такі питання, що мають локально-територіальний характер і виникають у процесі функціонування територіальної громади, задоволення потреб її членів. Ці питання мають комплексний характер, оскільки пов'язані з реалізацією інтересів членів територіальної громади в усіх сферах місцевого життя: економіка, освіта, культура, громадський порядок тощо. Але чітко визначити коло питань місцевого значення, відмежувати їх від питань загальнодержавного чи регіонального значення надзвичайно важко; Європейська хартія не містить яких-небудь критеріїв такого розмежування, надаючи повну свободу з цього питання національному законодавству.

Європейська хартія місцевого самоврядування чітко окреслює місце представницького органу в системі місцевого самоврядування, віддає їм пріоритет з-поміж інших органів місцевого самоврядування: місцеве самоврядування здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи (ст. 3).

Це положення Хартії дістало логічний розвиток у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», який закріплює пріоритетне значення представницьких органів серед інших органів місцевого самоврядування встановленням їхньої виняткової компетенції (ст. 26).

Як *ознаки місцевого самоврядування* слід виділити:

- самостійність місцевого самоврядування по відношенню до органів державної влади; місцеве самоврядування та його органи є самостійними і незалежними, але в межах, установлених чинним законодавством;
- виборність органів і посадових осіб місцевого самоврядування як прояв самостійності у рішенні місцевих питань;
- органи і посадові особи місцевого самоврядування виступають від імені населення відповідної територіальної громади;
- відсутня ієрархічна підпорядкованість, з одного боку, між муніципалітетами, з другого боку, між органами державної влади й органами місцевого самоврядування.

На відміну від Хартії Конституція України на перше місце ставить не місцеві власті (органи місцевого самоврядування), а територіальну громаду – первинний суб'єкт місцевого самоврядування. Це випливає з положень громадівської теорії місцевого самоврядування та обумовлює певну специфіку конституційної концепції. Основний Закон визнає право самостійно вирішувати питання місцевого значення лише за первинними територіальними громадами – жителями «природних» адміністративно-територіальних одиниць, тобто поселень або населених пунктів (сіл, кількох сіл, селищ і міст).

Право територіальної громади на місцеве самоврядування забезпечується правом кожного громадянина України брати участь у місцевому самоврядуванні. Згідно зі ст. 3 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» громадяни України реалізують своє *право на участь у місцевому самоврядуванні* за належністю до відповідних територіальних громад. Будь-які обмеження цього права залежно від їхніх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками забороняються.

Громадянам України конституційно гарантовано право: обирати і бути обраними до органів місцевою самоврядування, брати участь у місцевих референдумах, рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування, направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

Під «самостійністю» територіальної громади слід розуміти не лише право

безпосередньо або через органи місцевого самоврядування без втручання будь-яких інших владних структур вирішувати питання місцевого значення, а й необхідність вирішення їх відповідно до Конституції та законів України. Отже, місцеве самоврядування виступає як своєрідна єдність прав та обов'язків територіальної громади з вирішення питань місцевого значення. Діяльність під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування передбачає, що наслідки за вирішення питань місцевого значення повністю лягають на систему місцевого самоврядування. При цьому органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть потрійну відповідальність:

а) перед територіальною громадою (жителями відповідного населеного пункту);

б) перед державою;

в) перед фізичними та юридичними особами.

Принципи місцевого самоврядування – це основні засади, базуючись на яких здійснюються організація та функціонування місцевого самоврядування в нашій державі. Вони встановлені Конституцією України та Європейською хартією місцевого самоврядування, деталізовані та конкретизовані в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 4). За ступенем узагальнення принципи можна поділити на дві групи – загальні (основні) та спеціальні. Загальні принципи здійснюють визначальний вплив у всіх сферах місцевого самоврядування, спеціальні – притаманні лише окремо взятим сферам місцевого самоврядування.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» до *загальних принципів* місцевого самоврядування відносить: народовладдя; законність; гласність; колегіальність; поєднання місцевих і загальнодержавних інтересів; виборність; правову, організаційну та матеріально-фінансову самостійність територіальних громад та їхніх органів у межах повноважень, визначених законом; підзвітність і відповідальність перед територіальними громадами їхніх органів і посадових осіб; державну підтримку та гарантії місцевого самоврядування; судовий захист прав місцевого самоврядування; принципи дотримання прав і свобод людини і громадянина та самостійного вирішення територіальною громадою питань місцевого значення.

Кожен із цих принципів, з одного боку, має самостійне значення, з іншого – тісно взаємодіє з іншими принципами. Сукупно вони становлять єдину, цілісну систему принципів, які визначають організацію та функціонування місцевого самоврядування.

Особливо слід підкреслити роль принципу законності та специфіку його застосування в системі місцевого самоврядування – всі елементи системи місцевого самоврядування зобов'язані точно й неухильно дотримуватися вимог закону, інших нормативно-правових актів державної влади. Всі акти, що приймаються в системі місцевого самоврядування, мають відповідати вимогам закону.

Конституцією України передбачено і власні повноваження місцевого самоврядування, які реалізуються самостійно та незалежно від державної

влади. Органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території (ст. 144). Ці акти можуть мати нормативно-правовий характер. Аналіз конституційних положень щодо самостійності й незалежності місцевого самоврядування дозволяє зробити висновок про пріоритет актів місцевого самоврядування, що видаються в межах компетенції відповідного органу місцевого самоврядування, над актами будь-якого органу виконавчої влади. Згідно з Конституцією України рішення органів місцевого самоврядування зупиняються в установленому законом порядку з одночасним зверненням до суду лише з мотивів їхньої невідповідності Конституції чи законам України (ст. 144).

До *спеціальних принципів* у сфері місцевих фінансів можна віднести: збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів; фінансування державою витрат, пов'язаних зі здійсненням органами місцевого самоврядування наданих законом повноважень органів виконавчої влади; самостійність місцевих бюджетів; фінансову підтримку місцевого самоврядування державою тощо.

З принципами місцевого самоврядування тісно пов'язані його завдання та функції. *Основними завданнями* місцевого самоврядування є:

- зміцнення засад конституційного ладу України;
- забезпечення реалізації конституційних прав людини і громадянина;
- створення умов для забезпечення життєво важливих потреб і законних інтересів населення;
- розвиток місцевої демократії.

Відповідно до цих завдань визначаються і *функції місцевого самоврядування* (основні напрямки діяльності територіальних громад, органів місцевого самоврядування з вирішення завдань місцевого самоврядування (муніципальної діяльності). Основними з них є:

- залучення населення до участі у вирішенні питань місцевого та загальнодержавного значення;
- володіння, використання та управління комунальною власністю;
- забезпечення комплексного соціально-економічного та культурного розвитку відповідної території:
- надання соціальних послуг населенню;
- забезпечення законності, громадської безпеки, правопорядку, охорона прав, свобод і законних інтересів громадян; .
- соціальний захист населення, сприяння працевлаштуванню громадян;
- захист прав місцевого самоврядування.

Функції місцевого самоврядування отримали юридичне закріплення в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» у вигляді предметів відання органів місцевого самоврядування.

Підсумовуючи вищезазначене, а також відповідно до Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. *місцеве самоврядування в Україні* – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного

об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Головна мета місцевого самоврядування – залучення населення до самостійного вирішення власних проблем, створення сучасних демократичних інституцій. При цьому територіальні громади мають дотримуватися принципів єдиної державної соціально-економічної політики.

Для існування місцевого самоврядування необхідні певні умови, які деякі автори іменують *критеріями місцевого самоврядування*[1]:

Першим таким критерієм є правова оформленість, наявність самостійної правової основи діяльності, яка дає можливість і гарантує реалізацію права населення на місцеве самоврядування. Система місцевого самоврядування, компетенція його органів, межі його здійснення в Україні визначаються законодавчо, а *правовою основою діяльності* виступають:

1. Українське законодавство – Конституція України, закони «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» від 15.07.1997 р. №452/97-ВР, «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. №280/97-ВР, «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10.07.2010 р. №2487-VI, «Про статус депутатів місцевих рад» від 11.07.2002 р. №93-IV, «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 р. № 2493-III, «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15.01.1999 р. №401-XIV, «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 03.07.1991 р. №1286-XI, Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні, затверджене Постановою Верховної Ради України від 17.12.1993 р. №3748-XII, Хартія українських міст, прийнята 26.06.1997 р. Загальними зборами Асоціації міст України. Крім того, компетенція органів місцевого самоврядування деталізується у галузевому законодавстві.

2. Міжнародно-правові акти – Всесвітня декларація місцевого самоврядування, прийнята 26.09.1985 р. Всесвітньою асоціацією місцевого самоврядування, Європейська декларація прав міст, прийнята Постійною конференцією місцевих і регіональних органів влади Європи (CLRAE) Ради Європи 18.03.1992 р., Європейська хартія міст, прийнята 17-19.03.1992 р. у Страсбурзі, Хартія Конгресу місцевих і регіональних влад Європи (КМРВЄ), ухвалена Комітетом Міністрів 14.01.1994 р.;

3. Локальне законодавство – статути територіальних громад, регламенти місцевих рад, положення про символіку територіальної громади та інші акти, які приймаються органами і посадовими особами місцевого самоврядування.

Другим критерієм місцевого самоврядування виступає наявність власних ресурсів, матеріально-фінансової основи у вигляді місцевого бюджету і комунальної власності, чітке розмежування державної й комунальної власності.

Умовою існування місцевого самоврядування є також узгодження місцевих інтересів з регіональними і загальнодержавними. Цей баланс в Україні

[1] Шугрина Е.С. Муниципальное право. Учебник. М.: Дело, 1999. – С. 21.

забезпечується законодавчим закріпленням кола місцевих питань, поєднання власних і делегованих повноважень, координаційною діяльністю обласних і районних рад, поєднанням у системі місцевого самоврядування безпосередньої і представницької демократії.

В якості четвертого критерію можна назвати наявність кваліфікованих кадрів, які можуть професійно реалізовувати функції управління, тобто муніципальної служби, що отримала останнім часом досить детальне законодавче врегулювання.

ВИСНОВКИ З ПЕРШОГО ПИТАННЯ: Таким чином слід зазначити, що правовою основою місцевого самоврядування в Україні є відповідні положення Конституції України; система національних нормативно-правових актів – закони, акти Президента України, Кабінету Міністрів, акти органів місцевого самоврядування та акти прийняти на місцевих референдумах; міжнародні договори, ратифіковані в установленому порядку і нарешті, Європейська хартія місцевого самоврядування.

Виходячи з усього зазначеного, слід зазначити наступне:

- місцеве самоврядування — важливий інструмент публічної влади. Це визначальний елемент демократичного устрою держави;
- місцеве самоврядування — конституційна норма. Принципи його функціонування визначені й закріплені в Конституції України.
- місцеве самоврядування має універсальний характер. Основним його принципом є послідовне дотримання Декларації прав людини і Європейської Хартії місцевого самоврядування;
- спільне між країнами, які дотримуються принципів місцевого самоврядування, — демократичні засади управління;
- запровадження місцевого самоврядування потребує зусиль як «зверху» (органи влади), так і «знизу» (населення країни);
- місцеве самоврядування — це правова, матеріальна, фінансова й організаційна самостійність;
- місцеве самоврядування — це право й обов'язок місцевих органів влади регулювати й вести державні справи, беручи на себе відповідальність і діючи в інтересах населення, дотримуючись чинного законодавства;
- місцеве самоврядування — недержавна форма управління;
- нині і в найближчі роки місцеве самоврядування вимагатиме значної просвітницької діяльності.

Зміст місцевого самоврядування в сучасній європейській практиці самоврядування розглядається, виходячи з трьох тісно взаємопов'язаних елементів: структура, функції і завдання, фінансування.

2. Система місцевого самоврядування в Україні.

В науці конституційного права прийнято виділяти такі чотири основні *системи місцевого самоврядування*:

Англо-американська (англосаксонська) система характеризується тим, що на всіх рівнях управління функціонують органи місцевого самоврядування, а місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції не створюються (США, Велика Британія, Канада, Австралія).

Континентальна (романо-германська, або європейська) система будується на поєднанні місцевого самоврядування і місцевого управління. Така система має два різновиди. На всіх субстанціональних рівнях, за винятком низового, одночасно функціонують виборні органи територіальної громади та призначені представники центральної влади (місцеві державні адміністрації), які здійснюють адміністративний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Змішана (Австрія, Російська Федерація, Федеративна Республіка Німеччина) – поєднує у собі ознаки континентальної й англо-саксонської моделей.

Іберійська система (Бразилія, Португалія, Мексика) передбачає, що управління на всіх субнаціональних рівнях здійснюють обрані населенням представницькі органи місцевого самоврядування (ради) та відповідні головні посадові особи місцевого самоврядування (мери, префекти тощо). Ці посадові особи стають головами відповідних рад і одночасно затверджуються центральними органами державної влади в адміністративно-територіальних одиницях.

Радянська система (система рад та їх виконавчих комітетів) базується на запереченні поділу влади і визнанні повновладдя представницьких органів знизу доверху. Всі ради є органами державної влади на своїй території, всі інші органи держави прямо або опосередковано підпорядковані радам. Система рад характеризується ієрархічною підпорядкованістю всіх її елементів. Сьогодні подібна система збереглася лише в деяких країнах, зокрема в Китаї та Північній Кореї.

Спільними рисами різних форм і систем місцевого самоврядування є:

- автономність у своїй діяльності від держави (державний нагляд здійснюється лише на предмет законності прийнятих рішень органів місцевого самоврядування, а не на предмет їх доцільності);
- первинним суб’єктом самоврядування є громада – територіальний колектив громадян, що спільно мешкають на певній території;
- реалізується громадою через обраних представників до колегіального представницького органу;
- має відокремлене від державного та приватного майно і фінансові ресурси, якими від імені громади розпоряджаються сформовані нею органи;
- наділяється правами запроваджувати та справляти місцеві податки, збори, платежі для використання їх в інтересах громади;

- надає місцевому населенню адміністративні, соціальні, економічні послуги;

- виконує притаманні лише йому функції та здійснює делеговані йому державою повноваження державної адміністрації.

Відповідно до Конституції України, право територіальної громади на місцеве самоврядування здійснюється поєднанням прямої та представницької демократії: як безпосередньо громадою (через місцевий референдум, місцеві вибори, загальні збори тощо), так і шляхом представницької демократії (через діяльність виборних та інших органів місцевого самоврядування).

Система місцевого самоврядування – це сукупність різних організаційних форм та інститутів місцевої демократії, через які здійснюються функції та повноваження місцевого самоврядування. У широкому значенні – це сукупність всіх організаційно-правових форм та інститутів, через які здійснюється місцеве самоврядування в Україні. У вузькому значенні – це організаційно-правовий механізм здійснення місцевого самоврядування в межах окремої адміністративно-територіальної одиниці – села, селища, міста. На відміну від органів державної влади, які становлять єдину загальнодержавну систему, місцеве самоврядування не являє єдину систему в масштабі всієї країни. Система місцевого самоврядування, що склалася в межах окремого села, селища, міста, є повністю незалежною від аналогічної системи в будь-якому іншому населеному пункті.

Таким чином, термін «система місцевого самоврядування» означає організаційно-правовий механізм здійснення місцевого самоврядування в межах окремої самоврядної адміністративно-територіальної одиниці – села, селища, міста, територіальні громади яких виступають самостійними суб’єктами місцевого самоврядування.

У свою чергу, О. Н. Ярмаш та В. О. Серьогін**,** *систему місцевого самоврядування пропонують визначити як сукупність суб’єктів і форм здійснення місцевого самоврядування, через які населення територіальної громади реалізує надані їй функції і повноваження.*

Отже, система місцевого самоврядування може бути розглянута у двох аспектах. Потрібно розрізняти систему форм здійснення місцевого самоврядування і систему суб'єктів місцевого самоврядування.

Систему форм здійснення місцевого самоврядування складають:

1. Форми безпосередньої демократії, які використовуються в системі місцевого самоврядування. До них відносяться:

- місцевий референдум - форма вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення;

- місцеві вибори - вибори депутатів відповідної місцевої ради та сільських, селищних, міських голів;

- загальні збори громадян - збори всіх або частини жителів територіальної громади за місцем проживання для вирішення питань місцевого значення;

- місцеві ініціативи - пропозиція членів громади про обов'язковий розгляд на відкритому засіданні ради будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Порядок внесення місцевої ініціативи визначається радою або статутом громади. Внесена місцева ініціатива підлягає обов’язковому розгляду на відкритому засідання ради за участю членів ініціативної групи;

- громадські слухання - це заслуховування не рідше одного разу на рік громадою звітів депутатів ради і посадових осіб місцевого самоврядування, під час якого можуть порушуватися різні питання і вноситися пропозиції з питань місцевого значення;

- організація і участь в мітингах, походах, демонстраціях, пікетуваннях на місцевому рівні;

- участь населення у роботі органів місцевого самоврядування на добровільних засадах (в якості експертів, спеціалістів, консультантів, громадських контролерів).

2. *Форми представницької демократії, які використовуються в системі місцевого самоврядування* - це представницькі органи місцевого самоврядування, місцеві голови, органи самоорганізації населення, які обираються населенням і через діяльність яких громадяни можуть впливати на здійснення місцевого самоврядування на підвідомчій території.

Згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 6) *система місцевого самоврядування охоплює*:

- територіальну громаду;
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голову;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
- органи самоорганізації населення.

У містах із районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради відповідно вищезазначеного Закону можуть утворюватися районні в місті ради. Районні в містах ради утворюють свої виконавчі органи та обирають голову ради, який одночасно є і головою її виконавчого комітету.

Такі елементи як територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; сільський, селищний, міський голова; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради мають обов’язковий для всіх систем місцевого самоврядування характер, інші – районні в місті ради та їхні виконавчі органи; органи самоорганізації населення притаманні лише окремим із них.

Територіальна громада – первинний суб’єкт місцевого самоврядування, основний носій його функцій і повноважень. Право територіальної громади на місцеве самоврядування забезпечується правом кожного громадянина України брати участь у місцевому самоврядуванні. Громадяни України реалізують це право за ознакою належності до відповідних територіальних громад. Забороняються обмеження права громадянина на участь у місцевому

самоврядуванні залежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками.

До основних форм участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування відносяться:

- місцевий референдум;
- вибори депутатів відповідної місцевої ради та передбачених законом посадових осіб місцевого самоврядування (місцеві вибори);
- загальні збори (конференції) громадян за місцем проживання;
- колективні та індивідуальні звернення до органів і посадових осіб міського самоврядування;
- громадські слухання;
- місцева ініціатива;
- участь у роботі органів місцевого самоврядування та робота на виборних посадах міського самоврядування тощо.

Правову основу місцевого референдуму, місцевих виборів, інших форм безпосередньої участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування становлять Конституція України, закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 3 липня 1991 р., «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», Положення про загальні збори громадян за місцем проживання, затверджене постановою Верховної Ради України від 17 грудня 1993 р., статути територіальних громад, рішення відповідних місцевих рад.

Сільська, селищна, міська рада – це органи місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції й повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України та законодавством.

Обласні та районні ради – це органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст у межах повноважень, визначених Конституцією України та законодавством, а також повноважень, переданими їм сільськими, селищними, міськими радами.

Сільський, селищний, міський голова – головна посадова особа територіальної громади відповідно села (добровільного об’єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл),селища, міста, що обирається відповідною територіальною громадою у порядку визначеному законом та здійснює свої повноваження на постійній основі.

Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи.

Органи самоорганізації населення – представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин для вирішення окремих питань місцевого

значення.

Специфічні риси органу місцевого самоврядування:

1) орган місцевого самоврядування не входить до системи органів державної влади, він є самостійним (організаційно відокремленим) елементом системи місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування не утворюють також і власної системи органів, органи місцевого самоврядування різного територіального рівня в принципі не можуть бути підпорядковані по вертикалі;

2) орган місцевого самоврядування утворюється з метою виконання завдань і функцій місцевого самоврядування (як самостійної форми публічної влади), що не виключає участі органів місцевого самоврядування в реалізації завдань і функцій держави (виконанням делегованих повноважень);

3) орган місцевого самоврядування становлять фізичні особи, які наділяються згідно з законом спеціальним статусом – депутата місцевої ради або службовця місцевого самоврядування; згідно чинного законодавства можуть бути лише громадяни України;

4) владними повноваженнями орган місцевого самоврядування наділяється з метою вирішення питань місцевого значення (самоврядні повноваження) в інтересах територіальної громади (територіальних громад) та від її (їх) імені;

5) фінансування діяльності органу місцевого самоврядування здійснюється з бюджету місцевого самоврядування, з районного, обласного бюджету.

Отже, *орган місцевого самоврядування* – це організаційно самостійний елемент системи місцевого самоврядування, що являє собою колектив громадян України – депутатів місцевої ради або службовців органів місцевого самоврядування, заснований у встановленому законом порядку для вирішення питань місцевого значення, утримується за рахунок коштів бюджетів місцевого самоврядування, районних, обласних бюджетів.

Органи місцевого самоврядування є юридичними особами, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами вони наділяються владними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону. Згідно законодавства органам місцевого самоврядування можуть надаватись (делегуватись) окремі повноваження органів виконавчої влади, у здійсненні яких вони підконтрольні відповідним органам виконавчої влади.

З метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування представницький орган місцевого самоврядування може прийняти статут територіальної громади села, селища, міста, який підлягає державній реєстрації в органах Міністерства юстиції України.

Державний контроль за діяльністю органів та посадових осіб місцевого самоврядування не має призводити до втручання органів державної влади чи їхніх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм владних повноважень.

Територіальні громади сіл, селищ, міст може мати власну символіку (герб,

прапор); з урахуванням пропозицій органів місцевого самоврядування сіл, селищ, міст може бути затверджена символіка відповідно району, області.

На будинках, де працюють ради та їх виконавчі комітети, піднімається Державний Прапор України.

Чинне законодавство України встановлює обсяг компетенції сільських, селищних, міських рад. Так, тільки на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються питання:

1) затвердження регламенту ради;

2) утворення і ліквідації постійних та інших комісій ради, затвердження та зміни їхнього складу, обрання голів комісій;

3) утворення виконавчого комітету ради, визначення його чисельності, затвердження персонального складу; внесення змін до складу виконавчого комітету та його розпуск;

4) обрання за пропозицією сільського, селищного, міського голови на посаду та звільнення з посади секретаря ради;

5) затвердження за пропозицією сільського, селищного, міського голови структури виконавчих органів ради, загальної чисельності апарату ради та її виконавчих органів, витрат на їхнє утримання і т. ін.

Виключно на пленарних засіданнях міських рад (міст з районним поділом), крім вищезазначених повноважень, вирішуються такі завдання:

1) визначення обсягу і меж повноважень, які здійснюють районні у містах (у разі їх створення) ради та їх виконавчі органи в інтересах територіальних громад районів у містах;

2) встановлення нормативів централізації коштів від земельного податку на спеціальних бюджетних рахунках районів міста.

Повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад поділяються на власні (самоврядні) і делеговані. Вони поширюються:

1) на сферу соціально-економічного і культурного розвитку, планування та облік;

2) у галузі бюджету, фінансів і цін;

3) на управління комунальною власністю;

4) в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту та зв’язку;

5) у галузі будівництва;

6) у сфері освіти, охорони здоров’я, культури, фізкультури і спорту

До *повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад також належить:*

- сфера регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища;
- сфера соціального захисту населення;
- сфера зовнішньоекономічної діяльності;
- галузь оборонної роботи;
- вирішення питань щодо адміністративно-територіального устрою;
- забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних

інтересів громадян;

- щодо відзначення державними нагородами;

- інші повноваження, що надані їм законом.

Організація управління районами у містах належать до компетенції міських рад. Районні у містах ради (у разі їх створення) та їх виконавчі органи, згідно чинного законодавства, здійснюють управління рухомим і нерухомим майном та іншими об'єктами, що належать до комунальної власності територіальних громад районів у містах, формують, затверджують, виконують відповідні бюджети та контролюють їх виконання тощо.

Повноваження сільського, селищного, міського голови:

- забезпечує здійснення у межах наданих законом повноважень органів виконавчої влади на відповідній території додержання Конституції та законів України, виконання актів Президента України та відповідних органів виконавчої влади;

- відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» організовує роботу відповідної ради та її виконавчого комітету;

- підписує рішення ради та її виконавчого комітету;

- вносить на розгляд ради пропозицію щодо кандидатури на посаду секретаря ради;

- вносить на розгляд ради пропозиції про кількісний і персональний склад виконавчого комітету відповідної ради;

- скликає сесії ради, вносить пропозиції та формує порядок денний сесій ради і головує на пленарних засіданнях тощо.

Сільський, селищний, міський голова несе персональну відповідальність за здійснення наданих йому законом повноважень; при здійсненні наданих повноважень є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед територіальною громадою, відповідальним перед відповідною радою, а з питань здійснення виконавчими органами ради повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади.

Сільський, селищний, міський голова не рідше ніж один раз на рік звітує про свою роботу перед територіальною громадою на відкритій зустрічі з громадянами, а на вимогу не менше половини депутатів відповідної ради голова зобов'язаний прозвітувати перед радою про роботу виконавчих органів ради в будь-який визначений ними строк.

Районна, обласна ради виключно на пленарних засіданнях вирішують питання:

1) обрання голови ради, заступника голови ради, звільнення їх з посади;

2) утворення, обрання і ліквідація постійних та інших комісій ради, зміна їх складу, обрання голів комісій;

3) утворення президії (колегії) ради, затвердження положення про неї;

4) затвердження за пропозицією голови ради структури, чисельності виконавчого апарату ради, витрат на утримання ради та її виконавчого апарату;

5) затвердження регламенту ради тощо.

Районні та обласні ради на пленарних засіданнях можуть розглядати й вирішувати інші питання, віднесені до їх відання.

Акти органів і посадових осіб місцевого самоврядування – це владний припис уповноваженого суб'єкта місцевого самоврядування, який згідно з чинним законодавством, регулює відносини у сфері місцевого самоврядування шляхом встановлення, зміни чи відміни норм нормотворчої діяльності.

Рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі *рішень*. Рішення приймається на пленарному засіданні після обговорення більшістю депутатів від її загального складу. Рішення ради приймається відкритим (у тому числі поіменним) або таємним голосуванням. Таємне голосування обов'язково проводиться у випадках:

1) обрання за пропозицією сільського, селищного, міського голови на посаду секретаря ради;

2) прийняття рішення щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови;

3) обрання голови ради, заступника голови ради, звільнення їх з посади та ін.

Рішення сільської, селищної, міської ради у п'ятиденний строк з моменту його прийняття може бути зупинено сільським, селищним, міським головою і внесено на повторний розгляд відповідної ради із обґрунтуванням зауважень. Рада зобов'язана у двотижневий строк повторно розглянути рішення. Якщо рада відхилила зауваження сільського, селищного, міського голови і підтвердила попереднє рішення 2/3 депутатів від загального складу ради, воно набирає чинності. Рішення ради нормативно-правового характеру набирають чинності з дня їх офіційного оприлюднення, якщо радою не встановлено пізніший строк введення цих рішень у дію.

Виконавчий комітет сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради у межах своїх повноважень приймає *рішення*. Рішення приймаються на його засіданні більшістю голосів від загального складу виконавчого комітету і підписуються сільським, селищним, міським головою, головою районної у місті ради. При незгоді сільського, селищного, міського голови (голови районної у місті ради) з рішенням виконавчого комітету ради він може зупинити дію цього рішення своїм розпорядженням та внести це питання на розгляд відповідної ради.

Сільський, селищний, міський голова, голова районної у місті, районної, обласної ради у межах своїх повноважень видає *розпорядження*.

Рішення виконавчого комітету ради з питань, віднесених до власної компетенції виконавчих органів ради, можуть бути скасовані відповідною радою.

Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції або законам України визнаються незаконними у судовому порядку.

Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування доводяться до відома населення. На вимогу громадян їм може бути видана копія відповідних

актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Організація роботи сільських, селищних, міських рад. Організація і порядок проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів – місцевих виборів – регулюються Конституцією України та Законом України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів».

Депутати сільських і селищних рад та сільські, селищні, міські голови обираються громадянами України, які належать до відповідних територіальних громад. Вибори депутатів сільських, селищних рад та сільських, селищних, міських голів проводяться за *мажоритарною системою відносної більшості* в одномандатних виборчих округах.

Вибори депутатів обласних, районних, міських, районних у містах рад проводяться за змішаною (*пропорційно-мажоритарною) с*истемою, за якою половина від кількості депутатів (загального складу) відповідної ради обирається за виборчими списками кандидатів у депутати від місцевих організацій політичних партій у багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами відповідно області, району, міста, району в місті; половина від кількості депутатів (загального складу) відповідної ради обирається за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах, на які поділяється територія відповідно області, району, міста, району в місті.

Сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення), районна, обласна рада проводять свою роботу сесійно. Сесія складається з пленарних засідань ради, а також засідань постійних комісій ради. Перша сесія новообраної сільської, селищної, міської, районної у місті ради скликається відповідною територіальною виборчою комісією не пізніше ніж через місяць після обрання ради у правомочному складі, її відкриває і веде голова цієї виборчої комісії. Наступні сесії ради скликаються головою відповідної ради у разі потреби, але не рідше ніж один раз на квартал. Сесії ради проводяться гласно.

Не пізніше як на другій сесії затверджується регламент роботи відповідної ради, а також положення про постійні комісії ради. Порядок скликання сесії ради, підготовки і розгляду нею питань, прийняття рішень ради про затвердження порядку денного сесії та з інших процедурних питань, а також порядок роботи сесії визначаються регламентом ради.

Постійні комісії ради є органами ради, що обираються з числа її депутатів, для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать до її відання, здійснення контролю за виконанням рішень ради, її виконавчого комітету. Постійні комісії обираються радою на строк її повноважень у складі голови і членів комісії. До складу постійних комісій не можуть бути обрані сільський, селищний, міський голова, секретар сільської, селищної, міської ради, голова районної у місті (у разі її створення), районної, обласної ради, їхні заступники.

Депутати працюють у постійних комісіях на громадських засадах. За

рішенням обласних рад голови постійних комісій з питань бюджету можуть працювати в раді на постійній основі. Постійні комісії є підзвітними раді та відповідальними перед нею.

Тимчасові контрольні комісії ради є органами ради, які обираються з її депутатів для здійснення контролю з конкретно визначених радою питань, що належать до повноважень місцевого самоврядування. Контрольні комісії подають звіти і пропозиції на розгляд ради. Засідання тимчасових контрольних комісій ради проводяться, як правило, закрито. Депутати, які входять до складу тимчасової контрольної комісії, та залучені комісією для участі в її роботі фахівці, експерти, інші особи не повинні розголошувати інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з її роботою.

Організація роботи виконавчих органів місцевих рад. Провідне місце в системі виконавчих органів місцевого самоврядування посідають *виконавчі комітети сільських, селищних, міських, районних у містах рад*. Вони є колегіальними органами загальної компетенції, що очолюють всю систему виконавчих органів відповідної ради, спрямовують та координують їх діяльність.

Згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчим органом сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради є *виконавчий комітет ради*, що утворюється відповідною радою на строк її повноважень. Після закінчення повноважень ради, сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті ради її виконавчий комітет здійснює свої повноваження до сформування нового складу виконавчого комітету. Кількісний склад виконавчого комітету визначається відповідною радою. Персональний склад виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради затверджується радою за пропозицією сільського, селищного міського голови, районної у місті ради — за пропозицією голови відповідної ради.

Виконавчий комітет ради утворюється у складі:

1) сільського, селищного, міського голови, районної у місті ради —голови відповідної ради;

2) заступника (заступників) сільського, селищного, міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради;

3) керуючого справами (секретаря) виконавчого комітету;

4) керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради;

5) інших осіб.

До складу виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради входить також за посадою секретар відповідної ради.

Сільський, селищний, міський голова, районної у місті ради – голова відповідної ради, очолюють виконавчий комітет сільської, селищної, міської ради відповідно. У виконавчому комітеті сільської ради функції секретаря виконавчого комітету за рішенням ради може здійснювати секретар відповідної ради. Члени виконавчого комітету, крім тих, хто працює у виконавчих органах ради на постійній основі, на час засідань виконавчого комітету та здійснення повноважень в інших випадках звільняються від виконання виробничих або

службових обов'язків з відшкодуванням їм середнього заробітку за основним місцем роботи та інших витрат, пов'язаних з виконанням обов'язків члена виконавчого комітету, за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету. На осіб, які працюють у виконавчому комітеті на постійній основі, поширюються вимоги щодо обмеження сумісності їх діяльності з іншою роботою (діяльністю), встановлені законодавством про місцеве самоврядування для сільського, селищного, міського голови. До складу виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у міс ради не можуть входити депутати відповідної ради, крім секретаря ради.

Виконавчий комітет ради є підзвітним і підконтрольним раді, що його утворила, а з питань здійснення ним повноважень органів виконавчої влади — також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади.

Повноваження виконавчого комітету ради:

1) попередньо розглядає проекти місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку, цільових програм з інших питань, місцевого бюджету, проекти рішень з інших питань, що вносяться на розгляд відповідної ради;

2) координує діяльність відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідної територіальної громади, заслуховує звіти про роботу їхніх керівників;

3) має право змінювати або скасовувати акти підпорядкованих йому відділів, управлінь, інших виконавчих органів ради, а також їх посадових осіб.

Сільська, селищна, міська рада може прийняти рішення про розмежування повноважень між її виконавчим комітетом, відділами, управліннями, іншими виконавчими органами ради та сільським, селищним, міським головою в межах повноважень, наданих законодавством про місцеве самоврядування виконавчим органам сільських, селищних, міських рад.

Засідання – основна форма роботи виконавчого комітету сільської, селищної, міської районної у місті (у разі її створення) ради. Вони скликаються відповідно сільським, селищним, міським головою (головою районної у місті ради), а за його відсутності чи неможливості здійснення ним цієї функції — заступником сільського, селищного, міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради (районної у місті ради — заступником голови ради) за мірою потреби, але не рідше як один раз на місяць. Засідання є правомочними, за умови участі у них більше половини від загального складу виконавчого комітету.

Сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада у межах затверджених нею структури і штатів може створювати відділи, управління та інші виконавчі органи для здійснення повноважень, що належать до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських Рад. Відділи, управління та інші виконавчі органи ради є підзвітними і підконтрольними раді, яка їх утворила, підпорядкованими її виконавчому комітетові, сільському, селищному, міському голові, голові районної у місті ради. Керівники відділів,

управлінь та інших виконавчих органів ради призначаються на посаду і звільняються з посади сільським, селищним, міським головою, головою районної у місті ради одноособово, а у випадках, передбачених законом, – за погодженням з відповідними органами виконавчої влади.

Особливості організації роботи органів і посадових осіб місцевого самоврядування у районах, областях, районах у містах. Голова районної, обласної, районної у місті (у разі її створення) ради обирається відповідною радою з числа її депутатів у межах строку повноважень ради таємним голосуванням. *Повноваження голови*:

- виконує свої обов'язки до обрання голови ради нового скликання, крім випадків дострокового припинення повноважень голови ради;
- працює у раді на постійній основі, не може мати іншого представницького мандата, суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, у тому числі на громадських засадах, крім викладацької, наукової та творчої в позаробочий час, займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток;
- у своїй діяльності є підзвітним раді і може бути звільнений з посади радою, якщо за його звільнення проголосувало не менше ніж 2/3 депутатів від загального складу ради шляхом таємного голосування. Питання про звільнення голови ради може бути внесено на розгляд ради на вимогу не менше ніж третина депутатів від загального складу ради.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» голова районної, обласної, районної у місті ради:

- скликає сесії ради, повідомляє депутатам і доводить до відома населення інформацію про час і місце проведення сесії ради, питання, які передбачається внести на розгляд ради, веде засідання ради;
- забезпечує підготовку сесій ради і питань, що вносяться на її розгляд, доведення рішень ради до виконавців, організовує контроль за їх виконанням;
- представляє раді кандидатури для обрання на посаду заступника голови ради; вносить на затвердження ради пропозиції щодо структури органів ради, її виконавчого апарату, витрат на їхнє утримання;
- вносить раді пропозиції щодо утворення та обрання постійних комісій ради;
- координує діяльність постійних комісій ради, дає їм доручення, сприяє організації виконання їх рекомендацій;
- організовує подання депутатам допомоги у здійсненні ними своїх повноважень;
- організовує відповідно до законодавства проведення референдумів та виборів до органів державної влади і місцевого самоврядування;
- організовує роботу президії (колегії) ради (у разі її створення);
- призначає і звільняє керівників та інших працівників структурних підрозділів виконавчого апарату ради;
- здійснює керівництво виконавчим апаратом ради;
- є розпорядником коштів, передбачених на утримання ради та її

виконавчого апарату;

- підписує рішення ради, протоколи сесій ради;

- забезпечує роботу з розгляду звернень громадян; веде особистий прийом громадян;

- забезпечує гласність у роботі ради та її органів, обговорення громадянами проектів рішень ради, важливих питань місцевого значення, вивчення громадської думки, оприлюднює рішення ради;

- представляє раду у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, трудовими колективами, адміністрацією підприємств, установ, організацій та громадянами, а також у зовнішніх зносинах відповідно до законодавства;

- за рішенням ради звертається до суду щодо визнання незаконними актів місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права територіальних громад у сфері їх спільних інтересів, а також повноваження районних, обласних рад та їх органів;

- звітує перед радою про свою діяльність не рідше ніж один раз на рік, а на вимогу не менше третини депутатів — у визначений радою термін;

- вирішує інші питання, доручені йому радою.

Голова районної, обласної, районної у місті ради видає розпорядження у межах повноважень своїх.

Заступник голови районної, обласної, районної у місті (у разі її створення) ради:

- обирається відповідною радою в межах строку її повноважень з числа депутатів цієї ради шляхом таємного голосування і здійснює свої повноваження до обрання заступника голови ради нового скликання, крім випадків дострокового припинення його повноважень;

- може бути достроково звільнений з посади за рішенням ради, що приймається шляхом таємного голосування. Питання про його звільнення може бути внесено на розгляд ради на вимогу не менше третини депутатів від загального складу ради або голови ради;

- за відсутності голови ради або неможливості виконання ним своїх обов'язків з інших причин здійснює повноваження голови відповідної ради;

- працює в раді на постійній основі. На нього, як і на голову ради, поширюються вимоги щодо обмеження сумісності його діяльності з іншою роботою (діяльністю).

Районна, обласна рада може утворювати *президію (колегію) ради*, що складається з голови ради; заступника голови ради; голів постійних комісій ради; уповноважених представників депутатських фракцій. Президія (колегія) ради є дорадчим органом, який попередньо готує узгоджені пропозиції і рекомендації з питань, що передбачається внести на розгляд ради. Рішення президії (колегії) ради мають дорадчий характер.

Президія (колегія) ради діє на основі Положення про неї, що затверджується радою.

Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»

відповідною радою утворюється *виконавчий апарат районної, обласної ради.* Він забезпечує здійснення радою повноважень, наданих їй Конституцією та законодавством України, а саме – здійснює організаційне, правове, інформаційне, аналітичне матеріально-технічне забезпечення діяльності ради, її органів, депутатів, сприяє здійсненню відповідною радою взаємодії і зв'язків з територіальними громадами, місцевими органами виконавчої влади, органами та посадовими особами місцевого самоврядування.

Його структура і чисельність, витрати на утримання встановлюються радою за поданням її голови. За посадою виконавчий апарат ради очолює голова відповідної ради.

Правовий статус органів самоорганізації населення в Україні визначається Конституцією України, Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про органи самоорганізації населення».

Конституція України (ст. 140) передбачає можливість створення органів самоорганізації населення, що наділяються сільськими, селищними, міськими радами частиною власної компетенції, фінансів, майна.

Закон України «Про органи самоорганізації населення» до органів відносить будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети.

Органи самоорганізації населення – це представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення окремих завдань місцевого значення.

Основними *завданнями органів самоорганізації населення* є:

1) створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції та законів України;

2) задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг;

3) участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм.

Їхні організація та діяльність базуються *на принципах*: законності; гласності; добровільності щодо взяття окремих повноважень сільської, селищної, міської, районної в місті (у разі її створення) ради; територіальності; виборності; підзвітності, підконтрольності й відповідальності перед відповідними радами; підзвітності, підконтрольності й відповідальності перед жителями, які обрали орган самоорганізації населення; фінансової та організаційної самостійності.

У розділі ІІ Закону України «Про органи самоорганізації населення» визначено *порядок створення органу самоорганізації населення*.

Орган самоорганізації населення обирається терміном на строк повноважень відповідної ради, якщо інше не передбачено рішенням ради чи положенням про орган самоорганізації населення, у складі керівника, заступника (заступників) керівника, секретаря, інших членів. Обраними до складу органу самоорганізації населення вважаються особи, які одержали

більше половини голосів учасників зборів (конференції) жителів за місцем проживання.

Орган самоорганізації населення діє згідно з положенням, що затверджується зборами (конференцією) жителів на підставі рішення сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради про створення органів самоорганізації населення.

Орган самоорганізації населення вважається таким, що діє лише після його легалізації (реєстрації або повідомлення про заснування, яке здійснюється відповідним виконавчим комітетом сільської, селищної, міської, районної у місті (в разі її створення) ради). Статусу юридичної особи орган самоорганізації населення набуває лише після його реєстрації виконавчим комітетом відповідної місцевої ради (тієї, що дала дозвіл на його утворення).

Закон визначає дві групи *повноважень органу самоорганізації населення* – власні та делеговані повноваження сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради.

Власними вважаються такі повноваження органу самоорганізації населення, які були йому надані під час утворення. Закон України «Про органи самоорганізації населення» відносить до цих повноважень такі: представляти разом із депутатами інтереси жителів будинку, вулиці, мікрорайону, села, селища, міста у відповідній місцевій раді та її органах, місцевих органах виконавчої влади; сприяти додержанню Конституції та законів України, реалізації актів Президента України та органів виконавчої влади, рішень місцевих рад та їхніх виконавчих органів, розпоряджень сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті (в разі її створення) ради, рішень, прийнятих місцевими референдумами; вносити в установленому порядку пропозиції до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць і проектів місцевих бюджетів; організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, проведення робіт із благоустрою, озеленення та утримання в належному стані садиб, дворів, вулиць, площ, парків, кладовищ, братських могил, обладнанні дитячих і спортивних майданчиків, кімнат дитячої творчості, клубів за інтересами тощо та інші.

Фінансову основу діяльності органу самоорганізації населення становлять:

- кошти відповідного місцевого бюджету, які надаються йому сільською, селищною, міською, районною у місті (в разі її створення) радою для здійснення наданих органові самоорганізації населення повноважень;
- добровільні внески фізичних та юридичних осіб; інші надходження, не заборонені законодавством.

Матеріальною основою діяльності органу самоорганізації населення є майно, передане йому радою в оперативне управління.

Члени органу самоорганізації населення виконують свої обов’язки на громадських засадах. За рішенням зборів (конференції) жителів за місцем проживання керівник і секретар цього органу можуть працювати в ньому на

постійній основі з оплатою їхньої праці за рахунок коштів, переданих органу самоорганізації населення.

Формою роботи органу самоорганізації населення є засідання, що скликаються його керівником або заступником керівника в міру необхідності, але не рідше одного разу на квартал.

Орган самоорганізації населення очолює його керівник – особа, яка обирається зборами (конференцією) жителів за місцем проживання та очолює орган самоорганізації населення і наділена відповідними повноваженнями у здійсненні організаційно-розпорядчих функцій в порядку, передбаченому положенням про цей орган.

Контроль за фінансовою діяльністю органу самоорганізації населення в межах своїх повноважень здійснюють:

1) сільська, селищна, міська, районна у місті (в разі її створення) рада та її виконавчі органи;

2) виконавчий комітет, який здійснив реєстрацію органу самоорганізації населення;

3) збори (конференція) жителів за місцем проживання;

4) органи державної влади.

Повноваження органу самоорганізації населення можуть бути достроково припинені в разі:

1) невиконання рішень сільської, селищної, міської, районної у місті (в разі її створення) ради, її виконавчого комітету – за рішенням відповідної сільської, селищної, міської, районної у місті (в разі її створення) ради, яка дала дозвіл на його створення;

2) невиконання рішень зборів (конференції) жителів за місцем проживання або невиконання своїх повноважень, а також саморозпуску – за рішенням зборів (конференції) жителів за місцем проживання;

3) порушення Конституції та законів України, інших актів законодавства – за рішенням суду.

Орган самоорганізації населення припиняє свої повноваження при перебудові чи реорганізації будинків, вулиць, кварталів, мікрорайонів, районів у містах, сіл, селищ, у межах яких вони діють, якщо така перебудова, реорганізація пов’язана з відселенням (переселенням) жителів, які брали участь у зборах (конференції), що заснували цей орган.

ВИСНОВКИ З ДРУГОГО ПИТАННЯ: Отже, можна зробити висновок, що проблема створення й функціонування органів самоорганізації населення є комплексною, вона очолює широке коло питань правового, кадрового й інформаційного забезпечення, вирішення яких передбачає координацію зусиль різних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, асоціацій органів місцевого самоврядування, громадських організацій і наукових

установ, а передусім – членів територіальних громад, адже громадськість України ще не повністю зрозуміла (а подекуди й взагалі не розуміє) переваги участі громади у місцевому самоврядуванні.

Необхідними передумовами належного функціонування системи місцевого самоврядування є:досконала нормативна регламентація процедури створення та діяльності органів самоорганізації населення; реальна незалежність органів самоорганізації населення від органів державної влади; підвищення рівня правової культури населення в цілому; створення системи методичної допомоги громадам, органам місцевого самоврядування з питань формування та діяльності органів самоорганізації населення.

Проблема створення та функціонування органів самоорганізації населення потребує постійного наукового дослідження, хоча вже зараз безпосередня участь громади в місцевому самоврядуванні довела свою ефективність протягом найважчих років затяжної економічної кризи і має стати не тільки важливим елементом стабільності українського суспільства, а й практичною школою демократії та кузнею нових кадрів, політиків нової доби.

3. Матеріальна і фінансова основи місцевого самоврядування.

Головне завдання функціонування органів місцевого самоврядування — забезпечення можливості державним структурам реагувати на запити й інтереси місцевих громад. Найбільш реальним мірилом ефективності будь-якого органу місцевого самоврядування є ефективність надання ним основних послуг населенню. Тому з точки зору доступності для місцевого населення органи місцевого самоврядування — потенційно найкращі постачальники місцевих послуг. Місцева влада краще проінформована про потреби місцевих громад у порівнянні з центральними органами влади. Отже, виникає обґрунтоване припущення, що державні послуги, які надаються місцевою владою, є більш ефективними й дешевими для споживачів. Саме тому реальність місцевого самоврядування визначається, насамперед, матеріальними й фінансовими ресурсами, якими розпоряджається територіальна громада та які в сукупності становлять матеріальну й фінансову основу місцевого самоврядування.

Модель і пропозиції розподілу фінансових ресурсів між рівнями державної влади й місцевого самоврядування у кожній країні має свої особливості і є результатом політичного консенсусу щодо розмежування повноважень органів влади в державі по вертикалі. Один механізм існує в країнах із федеративним державним устроєм, зовсім інший – у країнах з унітарним. Історичний досвід свідчить, що засади розподілу фінансових ресурсів між рівнями державної влади й місцевого самоврядування визначаються передусім моделлю організації державної влади й місцевого самоврядування.

Отже, матеріальну та фінансову основу місцевого самоврядування становлять матеріальні і фінансові ресурси, якими розпоряджається

територіальна громада.

Стаття 142 Конституції України до матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування відносить рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних та обласних рад.

Провідне місце у структурі матеріальної основи місцевого самоврядування займає *комунальна власність* – самостійна форма власності, суб'єктами якої є територіальні громади села (кількох сіл у разі добровільного об'єднання в сільську громаду їхніх жителів), селища, міста, району в місті. Перелік об'єктів права комунальної власності територіальної громади визначає відповідна сільська, селищна, міська рада.

Спільну власність територіальних громад можуть становити об'єднані на договірних засадах на праві спільної власності об'єкти права комунальної власності; кошти місцевих бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування комунальних підприємств, установ та організацій.

У структурі об'єктів права спільної власності можна виділити:

а) спільну сумісну власність – об'єкти, що задовольняють спільні потреби територіальних громад і перебувають в управлінні районних та обласних рад без визначення часток територіальних громад;

б) спільну часткову власність – об'єкти права комунальної власності, кошти місцевих бюджетів, які за рішенням територіальних громад, відповідних органів місцевого самоврядування об'єднуються на договірних засадах для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій з визначенням часток територіальних громад.

Територіальна громада безпосередньо або через органи місцевого самоврядування володіє, користується і розпоряджається належним їй на основі права комунальної власності рухомим і нерухомим майном, коштами та іншими об'єктами з метою забезпечення надання населенню передбачених законом громадських послуг.

Правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності від імені та в інтересах територіальних громад здійснюють відповідні органи місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування виконують усі майнові операції щодо об'єктів права комунальної власності, можуть здійснювати з ними будь-які господарські операції – передавати їх у постійне або тимчасове користування фізичним та юридичним особам, здавати в оренду, вносити як частку до статутного фонду акціонерних товариств, товариств з обмеженою відповідальністю, кооперативів, фінансово-кредитних установ та інших підприємств і організацій, продавати, купувати, використовувати як заставу, вирішувати питання їхнього відчуження, визначати в угодах і договорах умови використання та фінансування об'єктів комунальної власності, що приватизуються або передаються в користування та оренду тощо (ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Фінансову основу місцевого самоврядування складають місцеві бюджети, місцеві податки і збори, позабюджетні кошти, кошти комунальних підприємств тощо.

Бюджети місцевого самоврядування розробляють, затверджують і виконують відповідні органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах, районах у містах. Втручання інших органів та організацій у процес складання, затвердження та виконання місцевого бюджету не допускається, крім винятків, установлених законами України.

Дохідну частину місцевих бюджетів можуть складати і кошти з Державного бюджету України, що надаються державою з метою фінансової підтримки місцевого самоврядування. Це гарантує органам місцевого самоврядування дохідну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб. Фінансова допомога місцевому самоврядуванню з боку держави може здійснюватись у формі дотацій або субвенцій.

Дотації – кошти, що передаються з державного бюджету до місцевого у випадках, коли власних коштів і доходів недостатньо для формування мінімального розміру місцевого бюджету. Використання дотацій не має цільового призначення, вони виділяються державою на безвідплатній та безповоротній основі.

Субвенції – кошти, що виділяються з державного бюджету до місцевого на певний строк для фінансування конкретних програм з метою соціально-економічного вирівнювання відповідних територій.

Органи місцевого самоврядування відповідно до Податкового кодексу України встановлюють *місцеві податки і збори*. Місцеві податки і збори зараховуються до відповідних місцевих бюджетів у порядку, встановленому Бюджетним кодексом України з урахуванням особливостей, визначених Податковим кодексом України.

ВИСНОВОК З ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ: Отже, якщо робити висновки, то можна стверджувати, що виконання цих умов сприятиме формуванню достатньої матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування, на основі якої місцеві органи влади й територіальна громада зможуть ефективно функціонувати й вирішувати поставлені перед ними завдання.

4. Гарантії діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування

Однією з найголовніших категорії місцевого самоврядування є система гарантій, без якої його існування стає неможливим.

Гарантії здійснення місцевого самоврядування – це система економічних, політичних, правових умов та засобів всебічної і ефективної реалізації територіальними громадами, органами місцевого самоврядування завдань і функцій місцевого самоврядування.

Виділяють *загальні* гарантії місцевого самоврядування: економічні (економічна система, засади якої отримали закріплення в Конституції України); політичні (демократичний державний режим України, відносно децентралізована система територіальної організації влади), соціальні та духовні гарантії (наявна в Україні система культурних та ідеологічних цінностей, загальний рівень суспільної свідомості, стан усвідомлення широкими верствами населення природи та призначення місцевого самоврядування).

Спеціальні або *правові* гарантії – це правові засоби, що забезпечують нормальну організацію та функціонування місцевого самоврядування. Вони встановлені в Конституції та законах України і спрямовані на забезпечення й захист прав місцевого самоврядування, його самостійність та ефективність.

Найважливіші правові гарантії місцевого самоврядування закріплені в Конституції України та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Вони поділяються на гарантії організаційної самостійності місцевого самоврядування, фінансово-економічні гарантії, гарантії захисту прав місцевого самоврядування.

Гарантіями організаційної самостійності місцевого самоврядування є:

- положення Конституції України про те, що органи місцевого самоврядування не входять до єдиної системи органів державної влади (ст. 5), а служба в органах місцевого самоврядування виступає самостійним видом публічної служби (ст. 38);
- віднесення питань обрання органів місцевого самоврядування, обрання чи призначення посадових осіб місцевого самоврядування до повноважень місцевого самоврядування;
- встановлення Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 71) заборони органам виконавчої влади та їхнім посадовим особам втручатися в законну діяльність органів і посадових осіб місцевого самоврядування;
- заборона обмежувати права територіальних громад на місцеве самоврядування за винятком умов воєнного чи надзвичайного стану (ст. 21 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Фінансово-економічні гарантії самостійності місцевого самоврядування:

- встановлення Конституцією України (ст. 142) матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування;
- положення Конституції України щодо захисту законом права комунальної власності на рівних умовах із правами власності інших суб’єктів (ст. 13);
- обов’язок держави фінансувати здійснення окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих органам місцевого самоврядування (ст. 143 Конституції України);
- заборона втручання державних органів у процес складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів, за винятком випадків, передбачених законом (ст. 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в

Україні»);

- обов'язок держави фінансово підтримувати місцеве самоврядування, брати участь у формуванні доходів місцевих бюджетів, здійснювати контроль за законним, доцільним, економним, ефективним витрачанням коштів і належним їх обліком, гарантувати органам місцевого самоврядування дохідну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб (ст. 62 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

- право органів місцевого самоврядування мати позабюджетні кошти, встановлювати місцеві податки і збори, випускати місцеві позики, лотереї та цінні папери тощо (статті 68-70 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Гарантії захисту прав місцевого самоврядування:

- обов'язковість до виконання на відповідній території актів органів місцевого самоврядування та актів, прийнятих шляхом місцевого референдуму передбачена (ст. 144 Конституції України);

- судовий порядок захисту права місцевого самоврядування (ст. 145 Конституції України);

- підзвітність і підконтрольність місцевих державних адміністрацій районним, обласним радам (ст. 72 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

- відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальними громадами, юридичними і фізичними особами (ст. 75, ст. 77 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

- заборона для органів виконавчої влади, їхніх посадових осіб втручатися в законну діяльність органів і посадових осіб місцевого самоврядування та обов'язок місцевих державних адміністрацій повідомляти відповідні органи місцевого самоврядування про розгляд ними питань, що зачіпають інтереси місцевого самоврядування (ст. 71 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

- право органів і посадових осіб місцевого самоврядування звертатися до суду щодо визнання незаконними актів місцевих органів виконавчої влади, інших органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які обмежують права територіальних громад, органів і посадових осіб місцевого самоврядування (ст. 71 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Отже, правові гарантії спрямовані на:

1) створення умов, що унеможливлюють будь-які порушення прав і законних інтересів місцевого самоврядування з боку органів державної влади, підприємств, організацій тощо, а також органів і посадових осіб місцевого самоврядування;

2) припинення порушень прав і законних інтересів місцевого самоврядування;

3) поновлення порушених прав і законних інтересів місцевого

самоврядування.

Охорона, захист, припинення порушень і поновлення порушених прав місцевого самоврядування може здійснюватися за допомогою багатьох засобів правового захисту, проте провідне місце в системі правових гарантій захисту прав місцевого самоврядування посідає судовий захист (ст. 145 Конституції України, ст. 71 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

ВИСНОВОК З ЧЕТВЕРТОГО ПИТАННЯ: Таким чином можна з впевненістю сказати, що система гарантій місцевого самоврядування є досить об'ємним і складним явищем, оскільки охоплює собою багато аспектів, тому має так багато класифікацій. Вона містить низку груп, до складу яких, у свою чергу, входять і їх підгрупи.

Місцеве самоврядування є невід'ємним елементом громадянського суспільства з його високим рівнем загальної та політичної культури. Отже, треба сподіватися, що в міру становлення громадянського суспільства в Україні будуть створюватись нові передумови для подальшого розвитку місцевого самоврядування, посилюватись його економічні, юридичні та соціальні гарантії.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Підводячи підсумок слід зазначити слідуюче:

- *місцеве самоврядування* є комплексним, багатоаспектним явищем, невід’ємним елементом громадянського суспільства й інноваційним суб’єктом державотворення, що має двоїстий характер: в інституційному аспекті це інститут громадянського суспільства, який протистоїть всевладності держави, і водночас це інститут публічної влади, що має низку спільних з державою ознак і виконує відповідні державні функції, одночасно поєднує суспільний і державний аспекти;

- *право на місцеве самоврядування* є колективним політичним правом, що остаточно сформувалося й отримало конституційне визнання у 2-й половині ХХ ст., і являє собою різновид правовідносин, які виникають на ґрунті спільних соціально-економічних і духовно-культурних потреб, обумовлених спільним проживанням людей у межах певного населеного пункту;

- *історичні етапи формування* місцевого самоврядування в України являють собою безперервний процес, тому розгляд будь-якого з них ізольовано призводить до неповноти розуміння цього досить складного історико-політичного явища, його сутності, елементів, функцій і системи;

- *система місцевого самоврядування* виступає організаційним підґрунтям місцевого самоврядування, являє собою певне об’єднання взаємопов’язаних правових інститутів, що визначають принципи її побудови, види суб’єктів самоврядування, їх взаємовідносини між собою та з іншими органами влади й управління;

- місцеве *самоврядування в інституційному аспекті* прямо чи

опосередковано формується територіальною громадою, функціонує у вигляді системи органів місцевого самоврядування й організаційно-правових форм діяльності територіальної громади для реалізації інтересів локального характеру;

- *реформа місцевого самоврядування* повинна здійснюватися узгоджено з реформою адміністративно-територіального устрою України, для чого доцільно розробити Концепцію трансформації останнього, на підставі якої в подальшому необхідно прийняти Закон "Про адміністративно-територіальний устрій України";

-*обласні, районні та районні у місті ради* є представницькими органами особливого роду, представляють відповідно спільні інтереси територіальних громад, частини територіальної громади міста, тому пропонується запровадити власну матеріально-фінансову основу та виконавчий комітет обласної ради, а також змінити статус районів, районів у місті, перетворивши їх в адміністративні одиниці з виконавчими органами, підпорядкованими відповідно обласним та міським радам;

- *суттєвих коректив вимагає* бюджетна політика держави: на місцях має залишатися не менше половини коштів, що надходять до бюджету з відповідної території, інакше місцеве самоврядування буде позбавлене достатньої матеріально-фінансової бази;

- *оптимізація правової основи* місцевого самоврядування в Україні вбачається у подальшій спеціалізації чинного законодавства. З цією метою необхідно розробити окремі закони про обласні ради як органи регіонального самоврядування; міські, сільські (селищні)ради як органи низового (базового) рівня самоврядування; територіальні громади; добровільні об'єднання органів місцевого самоврядування;

- *обсяг повноважень, форм їх реалізації і відповідальності* органів та посадових осіб місцевого самоврядування при вирішенні питань місцевого значення потребує збалансування й конкретизації з метою усунення конкуренції і протистояння всередині системи місцевого самоврядування.

Підсумовуючи вищезазначене, можна сказати, що система місцевого самоврядування кожної країни має свою власну історію, особливості, повноваження й відповідальність, але всі вони розбудовують цю систему, дотримуючись вимог Європейської Хартії місцевого самоврядування.

Україна тільки-но розпочала процес формування власної моделі місцевого самоврядування, і в цьому процесі слід орієнтуватися на власні теоретичні й практичні надбання, накопичені протягом багаторічного існування муніципального управління на українських землях, а також використовувати зарубіжний досвід.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ

Під час підготовки до даної теми самостійно проаналізуйте рішення КСУ щодо:

- офіційного тлумачення положень частин першої, другої, третьої, четвертої статті 118, частини третьої статті 133, частин першої, другої, третьої статті 140, частини другої статті 141 Конституції України, статті 23, пункту 3 частини першої статті 30 Закону України “Про державну службу”, статей 12, 79 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, статей 10, 13, 16, пункту 2 розділу VII “Прикінцеві положення” Закону України “Про столицю України — місто-герой Київ”, статей 8, 10 Закону України “Про місцеві державні адміністрації”, статті 18 Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування" (справа про особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування у місті Києві) від 25.12.2003 року № 21-рп/2003;

- офіційного тлумачення положень пункту 10 частини першої статті 106, частин першої, другої, четвертої статті 118, частини третьої статті 133, частини другої статті 140 Конституції України, частини четвертої статті 1, частини другої статті 8, частини четвертої статті 9 Закону України “Про місцеві державні адміністрації”, пункту 2 розділу VII “Прикінцеві положення” Закону України “Про столицю України — місто-герой Київ" (справа про особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування в районах міста Києва) від 13.10.2005 року № 9-рп/2005

- офіційного тлумачення положень частини першої статті 140 Конституції України (справа про об'єднання територіальних громад)від 18.06.2002 року № 12-рп/2002;

- щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 29, 36, частини другої статті 56, частини другої статті 62, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 101, 103, 111 Закону України “Про Державний бюджет України на 2007 рік" (справа про соціальні гарантії громадян) від 9.07.2007 року № 6-рп/2007.