

АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО
БУДІВНИЦТВА ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ: ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ

Матеріали «круглого столу»,
організованого і проведеного Науково-дослідним
інститутом державного будівництва та місцевого
самоврядування АПрН України з нагоди 10-ї річниці
прийняття Конституції України. м. Харків, 21 червня 2006 р.

Харків
«Право»
2006

Редакційна колегія: *Ю. П. Битяк* – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент АПрН України; *І. В. Яковюк* – кандидат юридичних наук, доцент; *Г. В. Чапала* – кандидат юридичних наук.

Матеріали друкуються в авторській редакції

Конституція України: досвід реалізації та шляхи удосконалення: Матеріали «круглого столу», організованого і проведеного Науково-дослідним інститутом державного будівництва та місцевого самоврядування АПрН України з нагоди 10-ї річниці прийняття Конституції України. м. Харків, 21 червня 2006 р. / Ред. кол.: Ю. П. Битяк, І. В. Яковюк, Г. В. Чапала. – Харків: Право, 2006. – 120 с.

ISBN 966-458-012-0

У збірнику подається стислий виклад доповідей і повідомлень, представлених науковцями та викладачами багатьох наукових та освітніх закладів на «круглому столі» «Конституція України: практика реалізації та перспективи розвитку». «Круглий стіл» було присвячено обговоренню актуальних питань сучасного українського конституціоналізму – його історичних витоків, проблем реалізації чинної Конституції України, тенденцій розвитку відповідної галузі права та законодавства. У його роботі взяли участь близько 80 вчених юристів – фахівців різного профілю.

Розраховано на науковців, аспірантів, студентів, тих, хто цікавиться проблемами конституціоналізму.

ББК 67.9 (4 УКР) 300

© Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування АПрН України, 2006

© Видавництво «Право», 2006

ISBN 966-458-012-0

Герасіна Л.М., докт. соц. наук, проф.,
Панов М.І., докт. юрид. наук,
проф., академік АПрН України

Конституційний чинник у подоланні соціально-політичних протиріч в українському суспільстві

За умов «демократичної транзиції» українського суспільства соціально-політичні відносини, правова сфера країни і безпосередньо конституційний процес характеризуються динамізмом, певними конфліктними тенденціями і ризиками, що є наслідком невеликого досвіду або відсутності альтернатив у вирішенні проблем державотворення. Звідси одним із головних завдань державної влади в Україні лишається консолідація суспільства, сприяння соціальній згоді на демократичних засадах. Саме цю функцію відіграє у правовому суспільстві Конституція, як вихідне джерело знаходження правового консенсусу між індивідами, спільнотами і владою.

Конфлікти політико-правової сфери мають місце не тільки в країнах, що йдуть від тоталітаризму, авторитаризму до демократичного режиму, а й у державах сталої демократії. Проблема не в конфліктах, а у невмінні їх вирішувати на компромісній основі, тому необхідно накопичувати ефективний досвід їх розв'язання. Прийняття Конституції України в 1996 р. стало вагомим фактором активізації державотворчого процесу і попередження можливих державно-правових конфліктів. Конфлікти в галузі політики, права, державного функціонування отримали фундамент вирішення на основі цивілізованих норм політичної і правової культури, поваги до дії консенсуальних принципів, які закладено у чинній Конституції України як стабілізуючі чинники.

Конституційний процес в Україні триває протягом останнього десятиліття на якісно новій основі, адже Основним законом визначено демократичний вектор розвитку соціальних практик нашого суспільства, і встановлено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а права і свободи особистості та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Ідеологія державотворення найбільш чітко втілена в конституційних приписах, що наголошують: Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою; її територія в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою; суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності тощо. Це зобов'язало державні органи вирішувати найскладніші

питання життя країни в узгоджувальному, а не конфронтаційному режимі, що має основоположне значення для забезпечення стабільності конституційного ладу.

Проте в останні роки конституційний процес державотворення в Україні був досить непростим і конфліктним. На нього суттєво впливали притаманні перехідному стану суспільства протиріччя – між високою динамікою політичних процесів і необхідністю збереження стабільності політичної системи, правопорядку і законності, між завданнями побудови демократичної правової держави, цивілізованого громадянського суспільства і необхідністю подолання антидемократичної спадщини, між призначенням нових демократичних інститутів і формами їх реалізації у політичній практиці. Ці суперечності й тепер, після внесення змін до Конституції України, продовжують впливати на політико-правову систему, що значною мірою пов'язано зі зміною ідейно-політичних пріоритетів у країні, з консерватизмом мислення частини державних управлінців, із колізійністю співіснування сучасних і рудиментарних політичних явищ, інститутів, правових приписів.

Політична і правова науки, досліджуючи національно-історичні форми громадянського суспільства, аналізують характер і форми його взаємодії з політичними і соціальними інститутами – державою в цілому, місцевими органами влади, економікою, політикою, культурою, освітою тощо; вивчають чинники і конкретні умови формування, структуру та напрямки еволюції громадянського суспільства, специфіку участі громадян у політичному житті; розглядають його як суб'єкт і об'єкт правового регулювання та сферу реалізації публічного й приватного права. Тому найбільш цікаві новели щодо феномену громадянського суспільства здатен виявити політико-правовий дискурс. Видатний теоретик соціальних систем Н. Луман вважав суспільство аутопоезійною (самоорганізованою, самореферентною) системою, що саме створює власну структуру, ролі, традиційні й інституційні норми. Оскільки кожен з нас володіє різним набором норм, комунікація (між його членами, так і їх апеляція до суспільства в цілому) стає базовим елементом громадянського суспільства. Заснована на комунікації соціальна система утворює соціальні структури та інститути, щоб вирішити проблему «подвійної можливості» (неприйняття, конфлікту, суперечки) на ґрунті нового ціннісного консенсусу. З метою запобігти загостренню соціальних протиріч людство стало утворювати систему норм, які стають правовим кодом їх соціальної системи. Таким чином, право, Конституція, закони дещо обмежують стихію неймовірностей в соціальній комунікації, роблять її більш ймовірною, передбачуваною, отже регулюють еволюційні та модернізаційні процеси в суспільстві як системі.

Спокій в суспільстві, ефективно вирішення накопичених соціально-економічних і політичних проблем значною мірою зумовлені злагодою між

гілками влади. Проте, як свідчить практика, влада сама нерідко стає джерелом конфронтації в суспільстві та дестабілізуючим фактором, що суперечить власне функціональному призначенню держави і правовим цінностям суспільства. Найбільш гострі конфлікти між владними структурами виникають у зв'язку з поділом владних повноважень між законодавчою і виконавчою владою, президентом і парламентом, тобто це – конфлікти компетенційного характеру.

Оцінюючи значення Конституції України для державотворчого процесу слід особливо відзначити її як механізм конструктивної взаємодії усіх гілок влади. Основний Закон в цілому закріпив механізми цієї взаємодії, чітко визначивши компетенції різних гілок влади та зафіксувавши поділ державної влади в Україні на законодавчу, виконавчу й судову. І зміни до Конституції України, введені в дію у січні 2006 р., певним чином змінивши обсяги повноважень та технології формування вищих органів влади, не порушили суттєво балансу взаємовпливу гілок влади одна на одну. Необхідними складовими цього балансу цього часу є також механізми забезпечення продуктивної взаємодії Президента, парламенту та Уряду країни, правлячої парламентської коаліції та опозиції, Конституційного Суду і виконавчих структур влади тощо. Крім того – інститут Уповноваженого Президента у Верховній Раді, систематична присутність Президента, прем'єр-міністра на засіданнях парламенту (досить поширена практика в багатьох країнах світу), спеціальні парламентські процедури розв'язання конфліктів, утворення відповідних погоджувальних рад чи комісій, ефективна діяльність Конституційного Суду по забезпеченню конституційної законності, вірному тлумаченню Основного Закону тощо. Ці механізми необхідно впроваджувати на практиці з метою забезпечення політичного діалогу, соціальної злагоди та ефективного функціонування органів державної влади.

Колісник В.П., докт. юрид. наук, проф.,
НДІ державного будівництва та місцевого
самоврядування АПрН України

Конституційне визначення сфер виключного законодавчого врегулювання

Однією з визначних новел Конституції України стало запровадження вичерпного переліку сфер та питань, які потребують виключно законодавчого врегулювання. На виконання та розвиток ст. 75 Конституції України, відповідно до якої український парламент визнається єдиним органом за-

конодавчої влади в державі, а також п. 3 ч. 1 ст. 85 Конституції України, згідно з якою до повноважень парламенту віднесено прийняття законів, в Основному Законі України вміщено спеціальну норму, в якій подається жорсткий перелік питань, сфер та суспільних відносин, що можуть визначатися, встановлюватися або оголошуватися виключно законом (ст. 92 Конституції України). Системний аналіз зазначених норм дозволяє зробити висновок про те, що законотворча діяльність визнається головним функціональним призначенням Верховної Ради України, пріоритетним напрямком її діяльності.

Конституційне визначення сфер виключного законодавчого врегулювання має не меті перш за все забезпечення демократичних процедур в процесі правової регламентації відповідних питань, що має сприяти підвищенню якості та повноті такої регламентації, гарантувати унеможливлення сваволі посадовців, однобічного та суб'єктивістського підходів як при розробці проектів нормативно-правових актів, так і при їх ухваленні.

Положення ст. 92 Конституції України означають, по-перше, що зазначені питання, суспільні відносини та сфери діяльності можуть бути врегульовані лише законом як актом вищої юридичної сили, ухваленим парламентом з дотриманням спеціальної процедури. Тобто, ухваливши 28 червня 1996 р. Конституцію, Верховна Рада України фактично взяла на себе зобов'язання усі зазначені питання, сфери діяльності та суспільні відносини, що з ними пов'язані, стосуються зазначених сфер чи опосередковують їх, врегулювати саме законами, а не шляхом прийняття якихось інших актів (постанов, заяв, декларацій, звернень, актів тощо). По-друге, імперативні вимоги, вміщені у ст. 92 Основного Закону України, слід розуміти так, що усім іншим органам публічної влади (як віднесеним до інших гілок влади, так і тим з них, які формально перебувають поза межами поділу влади) категорично забороняється ухвалювати будь-які нормативно-правові акти, спрямовані на безпосереднє чи опосередковане регулювання зазначених у цій конституційній нормі питань.

Специфіка побудови ст. 92 полягає в тому, що вона складається з трьох частин, у першій з яких подається перелік питань, що виключно законами визначаються (наприклад, порядок застосування мов, правовий режим власності тощо), у другій – перелік тих питань, що виключно законами встановлюються (наприклад, одиниці ваги, міри і часу), а в третій зазначається, що «Законом України оголошується амністія». Напевно, що така класифікація є досить умовною, оскільки спричинена перш за все благозвучністю, внутрішньою узгодженістю та прийнятністю словосполучень, особливістю мовних форм. Адже стосовно, наприклад, прав і свобод людини і громадянина краще нейтрально сказати саме визначаються, ніж встановлюються, бо, як вважають більшість науковців, зазначені права не можуть бути таким собі «подарунком» з боку держави. Вони належать людині природно, а держава може лише визнавати їх та зобов'язана не

створювати перешкод на шляху їх використання, а також створювати механізми та гарантії їх реалізації. Те ж саме можна сказати й щодо прав корінних народів та національних меншин. Разом з тим щодо державних свят, державних нагород, військових звань більш прийнятним видається використання дієслова «встановлюється». Однак важко пояснити, чому, скажімо, порядок застосування мов має визначатися законом, а порядок використання і захисту державних символів та порядок утворення і функціонування вільних та інших спеціальних зон має законом встановлюватися. У чому тут сенс і яка різниця між законодавчим визначенням та законодавчим встановленням зрозуміти досить складно.

Ще однією специфічною рисою зазначеної норми є те, що стосовно одних об'єктів, сфер та відносин конституційна вимога законодавчого врегулювання є однозначно імперативною та категоричною (наприклад, щодо територіального устрою України), а от щодо інших – більш «м'якою», тобто такою, що дозволяє поєднувати законодавче врегулювання з підзаконним. Йдеться про ті випадки, коли виключно законами мають визначатися та встановлюватися лише основи (основи соціального захисту) або засади (зовнішніх зносин, митної справи, утворення і діяльності політичних партій) чи правові засади (правові засади і гарантії підприємництва).

Крім того, вимога врегулювати певні сфери суспільних відносин саме законом містяться і в деяких інших конституційних нормах. Так, у ч. 2 ст. 57 Конституції України міститься вимога законодавчо врегулювати порядок доведення до відома населення, тобто перш за все порядок офіційного оприлюднення законів та інших нормативно-правових актів, що визначають права і обов'язки громадян. А оскільки, на нашу думку, з одного боку, порядок оприлюднення нормативно-правових актів не може відрізнятися залежно від того, визначають вони права і обов'язки громадян чи ні, а з другого боку, практично усі вони прямо чи опосередковано стосуються прав і свобод людини, то зазначену імперативну вимогу слід розуміти таким чином, що порядок офіційного оприлюднення будь-яких законів та будь-яких інших нормативно-правових актів має визначатися лише законом. Однак всупереч вказаному конституційному припису порядок оприлюднення законів тривалий час визначався Регламентом Верховної Ради України 1994 р. та Указом Президента «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» від 10 червня 1997 року. Причому між зазначеними актами існують протиріччя та неузгодженості. Не вирішив цю проблему й новий Регламент Верховної Ради України, затверджений постановою Верховної Ради України 16 березня 2006 р.

Аналіз нормотворчої практики свідчить, що нехтування органами публічної влади вимог щодо виключного законодавчого врегулювання окремих питань набуло значного поширення.

Удосконалення форми правління як перспективний напрямок конституційної реформи в Україні

10-річчя чинної Конституції дає привід не тільки для ретроспективного аналізу здобутків української державності, але й для з'ясування перспектив її подальшого розвитку. У даному контексті неабиякий науковий інтерес і практичну значущість має проблема форми правління Української держави, яка була й залишається наріжним каменем усіх політико-правових реформ. Вимоги демократизації й гуманізації державного життя, утвердження верховенства права й законності, підвищення ефективності державної влади – все це в кінцевому рахунку зводиться до питання про оптимізацію інституційно-функціональної організації влади та своєчасне приведення існуючої форми правління у відповідність з динамічно змінюваними суспільними відносинами.

За підсумками критичного аналізу форму правління в Україні за роки незалежності можна зробити висновок, що загальний вектор реформування радянської системи організації влади, обраний на початку 1990-х років, себе виправдав. «Лідерська» модель республіканської форми правління, яка спочатку тяжіла до латиноамериканського, а згодом – до французького зразка, була адекватною реакцією на потреби українського суспільства в революційному оновленні політичної, економічної та соціальної систем. Потужний інститут глави держави, попри всі авторитарні тенденції, був головною рушійною силою і флагманом усіх запроваджуваних реформ. Широке повноваження, помножені на силу авторитету одноосібного глави держави – лідера нації, – давали змогу втримувати українське суспільство у фарватері реформ, іноді непопулярних серед населення, «жертвуючи» за необхідності урядом, який відправлявся у відставку кожного разу, коли невдоволення реформами серед населення набувало загрозливих розмірів.

Конституція 1996 р. ознаменувала собою завершення етапу болісного, іноді навіть шокового реформування українського суспільства. На зміну політиці виживання мала прийти політика стабілізації й розвитку. Звісно, що за таких умов організація державної влади на засадах «кризового менеджменту» мала відійти в минуле. Відповідно, мала зазнати змін й форма правління. Політична еліта країни почала віддавати перевагу центральноєвропейським зразкам республіканської форми правління перед французькою, а тим більш – перед російською моделями. У підсумку, на початку 2000-х років необхідність мас-

штабної конституційної реформи, і насамперед – реформи існуючої форми правління – була визнана навіть на найвищому державному рівні.

На сьогодні можна цілком впевнено стверджувати, що необхідність конституційної реформи визнається переважною більшістю вітчизняних фахівців-державознавців, політиків та громадських діячів. Глибоку зацікавленість у реформуванні державного ладу виявили й широкі верстви пересічних громадян, що чітко позначилося під час всенародного обговорення запропонованих змін до Конституції, проведеного у 2001-2002 рр. До робочої групи Міністерства юстиції з опрацювання пропозицій, висловлених у ході всенародного обговорення президентського законопроекту про внесення змін до Конституції, надійшло близько 800 тисяч пропозицій громадян. Слід відзначити, що саме завдяки громадській думці були відхилені пропозиції щодо переходу до двопалатної структури Верховної Ради України та внутрішньопарламентського способу обрання глави держави. Тому запроваджена з 1 січня 2006 р. конституційна реформа є результатом не тільки копіткої праці фахівців-державознавців, але й відображає усталені уявлення переважної більшості українських громадян про оптимальну організацію державної влади. Заперечення чи критичні зауваження щодо реформи стосуються переважно процедури прийняття відповідних змін до Конституції, їх системності, а не змісту чи вихідних засад.

Перший етап конституційної реформи завершився прийняттям Закону № 2222-IV від 8 грудня 2004 р. Переважна більшість новел даного Закону стосується форми правління, зокрема порядку формування, компетенції вищих органів державної влади та порядку взаємодії між ними. Це є цілком закономірним з огляду на те, що форма правління є провідним елементом форми держави і найбільш швидко реагує на зміни в суспільному середовищі та змістовних характеристиках державної влади. Від якості цих змін значною мірою залежать перспективи подальших етапів конституційної реформи, у тому числі й територіальної організації публічної влади, муніципальна реформа тощо.

Деякі автори стверджують, що здійснена реформа призвела до розбалансування державного механізму і в деяких випадках породила додаткові передумови для політичних криз. На наш погляд, наявні проблеми зумовлені не стільки недоліками здійснених змін, скільки неусталеністю політико-правової практики. Результати парламентських виборів 2006 р. засвідчили певний паритет політичних уподобань українських громадян і призвели до своєрідного «політичного пугу», коли виникли певні труднощі щодо формування парламентської коаліції. Однак наявні проблеми зумовлені здебільшого не помилками у принципових позиціях щодо реформування Основного Закону, а низьким рівнем розвитку політичної системи, ідеологічним розшаруванням українського суспільства, сформованим у попередні роки незалежності.

Досвід провідних країн західної демократії переконливо свідчить, що становлення парламентаризму вимагає досить тривалого часу, іноді багатьох десятиліть. Україна ж робить тільки перші кроки на цьому шляху. Тому необхідно, щоб відбулися відповідні зміни у суспільній свідомості, сформувався неписаний правила міжпартійного діалогу, зміцнилася партійна система, більш усталені стали норми плюралістичної демократії. Тільки тоді можна вести мову про дійсний потенціал оновленої форми правління та подальші перспективи її розвитку. Слід також мати на увазі, що напівпрезидентська республіка є найбільш складною з усіх сучасних форм правління і має багато моделей та варіантів внутрішньої організації. Чимало елементів загального механізму вироблення й прийняття владних рішень у ній приховані за фасадом конституційних формулювань і являють собою результат тривалого демократичного розвитку країни. На жаль, в українській політико-правовій теорії та практиці переважають вкрай загальні, «контурні» характеристики тих чи інших форм правління та зайве формалізовані уявлення про їх елементний склад. Особливо це стосується саме напівпрезидентської республіки. У підсумку – прагнення якомога детальніше закріпити ті чи інші механізми у позитивному праві, що призводить до зайвого формалізму та гальмує політичний процес.

Наявні на сьогодні труднощі у функціонуванні оновленої форми правління не повинні слугувати перепоною на шляху до подальшого здійснення конституційної реформи. Варто пам'ятати, що Конституція, як і позитивне право взагалі, не може бути ідеальною. Тому рівень розвитку держави в даному контексті має визначатися не стільки філігранністю законодавчої техніки, скільки здатністю суб'єктів політико-правових відносин пристосовувати конституційні приписи до реалій повсякденного життя і водночас спрямовувати свою поведінку в русло тих фундаментальних принципів, що становлять засади конституційного ладу. Найбільш яскравий приклад саме такого підходу дають нам Сполучені Штати та Великобританія, конституції яких далекі від стандартів XXI століття, що не заважає їм бути провідними країнами світу.

При здійсненні конституційної реформи слід пам'ятати, що форма правління не обмежується організацією влади на найвищому, політичному рівні, а охоплює всю інституційно-функціональну організацію державної влади в цілому. Тому всі рівні державної організації (найвищий, центральний, місцевий) мають бути приведені до «спільного знаменника»; у противному разі невідворотними є внутрішні протиріччя й кризи державного механізму, справжнє розбалансування його елементів. Це означає, що конституційна реформа, започаткована Законом № 2222-IV, має бути продовжена і доведена до свого логічного завершення – розбудови сучасного, економічного й ефективного державного механізму, здатного працювати в умовах демократії та за активної ролі інститутів громадянського суспільства.

Основні напрямки удосконалення конституційного регулювання статусу органів та посадових осіб місцевого самоврядування

Прийняття в 1996 році Конституції України дало поштовх розвитку місцевого самоврядування, формуванню його правових, організаційних і матеріально-фінансових основ. За період з 1997 р. по 2006 р. створена певна нормативно-правова основа розвитку місцевого самоврядування, однак це не забезпечило організацію належного ефективного вирішення територіальними громадами та їх органами питань місцевого значення. Існуюча в Україні система місцевого самоврядування та регіональна політика неефективні і не відповідають сучасним вимогам розвитку українського суспільства, його інтеграції у європейський та світовий простір. Місцеве самоврядування досить часто використовується як механізм особистого збагачення, а не для загального блага та створення умов всебічного й вільного розвитку кожного члена територіальної громади. Подолання цих недоліків неможливе разовими заходами, необхідний послідовний комплексний розвиток цього інституту громадянського суспільства, у тому числі через удосконалення правового регулювання місцевого самоврядування.

Пріоритетними у процесі удосконалення конституційного регулювання статусу органів і посадових осіб місцевого самоврядування є наступні завдання: а) посилення ролі інститутів громадянського суспільства у забезпеченні регіонального розвитку; б) раціоналізація системи органів місцевого самоврядування (в аспекті інституційних та територіальних перетворень); в) удосконалення контролю за станом і динамікою розвитку регіонів; г) формування повноцінної системи місцевого і регіонального самоврядування згідно зі стандартами Ради Європи; д) забезпечення доступності управлінських та громадських послуг; е) забезпечення керованості системних перетворень на рівні регіону.

В Україні назріла необхідність внести зміни до чинної Конституції та законодавства щодо принципів організаційної, правової, матеріальної і фінансової автономії місцевого самоврядування та регіонального управління, приведення їх у відповідність до Європейської хартії місцевого самоврядування. Актуальними залишаються питання визначення правового режиму комунальної власності, спільної власності територіальних громад, що перебуває в управлінні обласних і районних рад, удосконалення системи

адміністративно-територіального устрою України, бюджетного регулювання. Створення виконавчих органів районними і обласними радами, організація повноцінного місцевого самоврядування на регіональному та районному рівнях повинна супроводжуватися чітким розмежуванням компетенцій органів та посадових осіб державної влади і місцевого самоврядування. В іншому разі конфлікти неминучі.

Ефективність роботи органів і посадових осіб місцевого самоврядування значною мірою залежить від діяльності політичних партій, передусім їхніх місцевих осередків. Зокрема, це стосується формування органів місцевого самоврядування, підготовка кадрового резерву, організації взаємозв'язків з виборцями. Необхідно посилити співпрацю органів публічної влади, народних депутатів України, парламентських фракцій з асоціаціями органів місцевого самоврядування, міжнародними організаціями (Радою Європи, Європейським Союзом та ін.), неурядовими організаціями при підготовці та подальшій реалізації концепцій реформування місцевого самоврядування та регіонального управління.

Перманентні експерименти щодо реформування місцевого самоврядування, які здійснювалися протягом минулого десятиріччя без достатнього наукового обґрунтування, здебільшого на основі емпіричного досвіду, бажаних результатів не дали. В результаті неефективність системи публічної влади є однією з основних причин суттєвої диспропорції соціально-економічного розвитку України. Подальшому удосконаленню місцевого самоврядування сприятиме утворення спеціалізованих груп зі складу провідних науковців у галузі місцевого самоврядування, які б здійснювали розробку та незалежну експертизу нормативно-правових актів з питань місцевого та регіонального розвитку.

Задихайло Д.В., канд. юрид. наук,
НЮОАУ імені Ярослава Мудрого

Ювілей Конституції України: досвід конституційно-правового регулювання економічних відносин

Свій ювілей Конституція України відзначає в умовах конституційної реформи системи розподілу влади, трансформації форми державного управління, з усіма притаманними цьому проблемами законодавчого забезпечення та політичної адекватності. Однак цілком несправедливо і небезпечно питання удосконалення конституційно – правового регулювання економіч-

них відносин не отримує належної суспільно-політичної уваги. Разом з тим, досвід застосування норм Конституції України в цій сфері дозволяє робити певні висновки щодо необхідності активної законотворчої діяльності по відношенню до економічних відносин як найважливішого об'єкту конституційно-правового регулювання.

Десятирічний ювілей Конституції України є приводом для оцінки її значення та власностей як фундаменту правової системи в країні. Безпечно можна констатувати існування достатньої кількості норм-принципів, що доказали за цей час досконалість своєї законодавчої техніки та високу соціальну ефективність. Але вважаємо за доцільне зупинитись на конституційно-правовому регулюванні економічних відносин, зокрема на його стані, змісті та системності, а головне ступені ефективності, що дають певні підстави для дискусій.

Необхідно зазначити, що розробники Господарського Кодексу України формулюючи в ст. 5 Кодексу надзвичайно важливу, системоутворюючу категорію – правовий господарський порядок досить чітко зв'язали її зміст з конституційно-правовими нормами, що власне і мають визначати правові засади такого порядку не тільки безпосередньо, але і через визначення змісту усього поточного господарського законодавства. Так, ст. 5 ГК України до таких конституційних засад відносить: право власності українського народу на природні ресурси; забезпечення державою захисту прав усіх суб'єктів права власності і господарювання; право кожного володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності; непорушності права приватної власності; економічну багатоманітність; право кожного на підприємницьку діяльність; забезпечення державою захисту конкуренції у підприємницькій діяльності, тощо. Слід додати, що ціла низка названих та інших конституційно-правових норм знайшли свою безпосередню реалізацію також і в нормах ст. 6 ГК України, де зафіксовані загальні принципи господарювання. Таким чином, системно-структурні зв'язки між нормами основного закону щодо господарської діяльності та нормами господарського законодавства і зокрема Господарського Кодексу України існують і забезпечують взаємодію структурних підрозділів законодавства різного рівня як цілісної системи. Тим не менше, питання щодо впливу конституційно-правових норм на зміст законодавчого регулювання господарської діяльності і безпосередньо на саму господарську діяльність необхідно ставити в площині його ефективності, а відповідно достатності, якості та системності.

Необхідно виходити з того, що в Україні на початку 90-х років, а фактично і по сьогодні відбуваються процеси демонтажу командно-адміністративного типу економіки і формування економіки ринкового типу. Абстрагуючись від далеко неоднозначного питання, щодо можливостей еволюцій-

ного шляху трансформації економічної системи, термінів, методів та результатів формування моделі економіки ринкового типу, що оптимально відповідала б особливостям українського соціуму, слід зазначити, що об'єктивно ця становлення нових економічних відносин вимагає значно більшої уваги з боку конституційно-правового регулювання ніж це зазвичай має місце в країнах, де конституції лише закріплюють вже встановлені і реально функціонуючі соціальні та соціально-економічні відносини, що мали значний історичний період для свого формування. Отже функціональним завданням конституційно-правового регулювання економічних відносин є передусім не тільки регулятивно-статичний та правоохоронний аспекти, але засновницький та регулятивно-динамічний його аспект. Завдання такого роду вимагає значно більш системного викладення правових засад того механізму економічних відносин, що є адекватним для вирішення сучасних завдань українського суспільства. Саме тому, не дивлячись на певну кількість конституційно-правових норм, що зокрема містяться в розділах Конституції України про загальні засади конституційного устрою; про права, свободи та обов'язки людини і громадянина, та в розділах, що визначають компетенцію органів державної влади, слід констатувати, що системного конституційно-правового регулювання економічних і в першу чергу господарських відносин Конституція України не містить. Існуюче фрагментарне конституційно-правове регулювання не може забезпечити необхідний вплив на законодавчу політику в сфері господарювання, а також і реалізувати можливості Конституційного Суду України для забезпечення системно-структурної відповідності єдиним конституційним цінностям усього масиву господарського законодавства. Така систематизація конституційно-правового регулювання може відбуватися лише в межах окремого розділу Конституції України «Економічна система».

Важливим на нашу думку є також і усвідомлення, що світовий суспільно-економічний та суспільно-політичний розвиток вступає в свою нову фазу. Її характерними особливостями є глобалізація світового економічного простору; домінування транснаціональних корпорацій, що уособлюють в собі надзвичайну концентрацію капіталу, і що дуже важливо підкреслити - концентрацію економічної влади; різке зростання споживання природних ресурсів особливо енергоносіїв в умовах їх очевидної вичерпності, погіршення економічних та технологічних умов їх видобування та відсутності адекватних цій ситуації науково-технічних проривів. Загострення світової боротьби за ресурсне забезпечення та створення нової системи розподілу праці у глобальній економіці, що виникає в зв'язку з формуванням в окремих країнах економік інформаційного типу – все це сукупно складає нові за змістом та інтенсивністю виклики українському суспільству, українській державі та відповідно потребує значної корекції усіх державно-правових

інститутів. Конституція України в цьому сенсі є однією з найважливіших, з однієї сторони, об'єктів такої корекції, а з іншої інструментів її здійснення. В цьому напрямку, як уявляється, необхідно визначити як об'єкти конституційно правового регулювання економічний суверенітет, а також національну економічну безпеку, (що має конституційно-правове закріплення уст. 17 Конституції України, але потребує значно ширшого закріплення, в тому числі і її важливих чинників-складових: інвестиційної, інноваційної, інформаційної, фінансової безпеки та інших).

Слід зазначити, що проблема економічного суверенітету українського народу та економічного суверенітету української держави вимагає визначитись з сутісним для категорії суверенітет питанням – питанням про владу. Саме проблема визначення, кваліфікації та правового регулювання економічної влади як об'єкта конституційно-правового регулювання може бути запорукою ефективного вирішення ключових соціально-економічних завдань. Важливо виходити з того, що монополізація ринків та обсяги економічної влади є пов'язаними, але не тотожними поняттями. Концентрація економічної влади з боку окремих суб'єктів може досягати надзвичайних параметрів, але при цьому формально не порушувати законодавство про економічну конкуренцію.

Механізм здійснення економічної влади, що побудований на системі титулів власника факторів виробництва, носія корпоративних прав щодо господарських організацій з відповідними майновими комплексами, а у певних випадках і носія широкої мережі зобов'язальних прав що в кінцевому сенсі визначаються через управління, організацію контроль та участь у розподілі результатів господарської діяльності є в умовах реалізації конституційного принципу економічної багатоманітності є надзвичайно складнішим ніж це було в умовах економіки тотально побудованої на державній власності.

Відповідно складним є в цих умовах і питання діагностики параметрів та носіїв економічної влади. Але без вирішення цього надзвичайного складного завдання через систему закріплених законодавством кваліфікаційних ознак неможливо визначитись із критеріями, що дозволяють зафіксувати належність економічного суверенітету українському народу, нації, державі.

Важливим на нашу думку є розподіл категорій національний економічний суверенітет та державний економічний суверенітет за своєю природою, призначенням та функціональним навантаженням. Впроваджуючи ці поняття, як об'єкти конституційно-правового регулювання необхідно виходити із органічного системно-структурного зв'язку, що існує між категоріями «економічна влада», «економічний суверенітет» та «економічна безпека».

Принцип поділу державної влади та його вплив на організацію системи фінансового контролю в Україні

Прийнята у 1996 році Конституція України стала фундаментом правової системи нашої країни, закріпила генеральну лінію її розвитку відповідно до цілей та принципів організації демократичної, соціальної, правової держави. Одним із елементів правової держави, основні засади побудови якої закладені в Конституції України, виступає державний контроль, складовою частиною якого є фінансовий контроль.

У цьому контексті треба звернути увагу на труднощі становлення та розвитку вітчизняної системи державного фінансового контролю, як дійового засобу забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні, у господарських та фінансових правовідносинах. На превеликий жаль чинна Конституція України чітко та системно не визначила принципи організації системи державного фінансового контролю, що спричиняє деякі труднощі правового регулювання у цій сфері. Але певні орієнтири нею усе ж таки позначені. Вони дають можливість обґрунтувати існуючі склад та структуру контролюючих органів, їх компетенцію, методи та форми контрольної діяльності. В цьому аспекті суттєве значення для розуміння особливостей організації й функціонування в Україні системи державного фінансового контролю є закріплений ст. 6 Конституції України принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову. Це передбачає здійснення органами законодавчої, виконавчої та судової влади своїх повноважень у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України.

І хоча у перебігу наукової дискусії стосовно моделі організації системи фінансового контролю висловлюються заперечується існування судового фінансового контролю, разом із тим здійснення такого контролю органами законодавчої та виконавчої влади не заперечується. Водночас, у цій сфері існує проблема чіткого розмежування повноважень окремих органів фінансового контролю що відносяться до різних гілок влади, чи визначаються як органи фінансового контролю спеціальної конституційної компетенції.

Перш за все йдеться про Рахункову палату та Державну контрольно-ревізійну службу в Україні. Останнім часом, все настійніше в перебігу реформування органів фінансового контролю західними партнерами нашої

держави висловлюються рекомендації щодо ліквідації ДКРС як окремої державної інституції, через те, що розвинуті західні демократії аналогів такого органу не мають. Вони виходять зі змісту п. 3 ст. 5 Лімської Декларації керівних принципів контролю, яка була прийнята на IX Конгресі Міжнародної організації контрольних органів (INTOSAI) у жовтні 1977 р. Нею закріплено, що встановлення вищого контрольного органу й необхідний ступінь його незалежності повинні бути закладені в Конституції, особливо можуть бути встановлені відповідним законом.

Не дивлячись на те, що існує досить тривала практика застосування Лімської Декларації керівних принципів контролю, пропозиції щодо ліквідації ДКРС є дискусійними та викликають сумніви щодо їх обґрунтованості й доцільності. Контроль взагалі, та фінансовий контроль в особливості, неможливо відокремити від управління як у законодавчій, так і виконавчій сферах, сконцентрувати в одних руках, монополізувати окремою гілкою влади. Відбиттям такої точки зору є те, що в ст. 98 Конституції України Рахункова палата не визначається як вищий орган фінансового контролю, систему якого в нашій країні побудовано з урахуванням принципів розподілу влади й функціональної спеціалізації.

Гончаренко В. Д., докт. юрид. наук, проф.,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Зміни в конституційному статусі Верховної Ради УРСР в кінці 1980-х – на початку 1990-х рр.

В період так званої перебудови (1986-1991 рр.) відбувалися суттєві реформи державного апарату в Союзі РСР в цілому, в Українській РСР у тому числі, зміни в статусі УРСР як союзної держави, досить помітні зміни в законодавстві. Не минули ці процеси і Верховну Раду УРСР одинадцятого скликання (1985-1990 рр.), особливо в кінці 1980-х років. Так, практично, чи не вперше за всю багатолітню історію діяльності Верховної Ради УРСР під час голосування на засіданнях Другої сесії Верховної Ради УРСР одинадцятого скликання (25-28 жовтня 1989 р.) виявилися депутати, які голосували проти прийняття деяких законів. Так, за прийняття Закону про мови в Українській РСР проголосувало 528 депутатів, проти – 29, утрималось – 2. Після дуже гострих дебатів Верховна Рада прийняла 27 жовтня 1989 р. закон «Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР». У преамбулі цього закону зазначалося, що зміни до Конституції УРСР вносяться з метою розвитку демократії, самоврядування

народу, удосконалення виборчої системи, структури, діяльності Рад народних депутатів, органів правосуддя. Прийняття закону від 27 жовтня 1989 р. означало певне зрушення у бік розвитку представницької демократії в Україні. Зокрема, закон забезпечував перехід від реальної, а не тільки проголошеної альтернативності висування кандидатів у депутати Верховної Ради УРСР.

Істотні зміни законом «Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР» було внесено в розділ 12 Конституції УРСР, що регламентував організацію та діяльність Верховної Ради УРСР. Так, значно розширювався перелік питань, які належали виключному віданню Верховної Ради УРСР. Законом також значно розширювалися повноваження Голови Верховної Ради УРСР. Він тепер вважався найвищою службовою особою республіки і представляв УРСР в країні і в міжнародних відносинах. Верховна Рада УРСР набувала право обирати строком на 10 років Комітет конституційного нагляду УРСР. Законом були внесені зміни і у кількісний склад депутатів Верховної Ради УРСР. Тепер Верховна Рада складалася не з 650, а 450 народних депутатів УРСР, які обиралися по виборчих округах з приблизно рівною кількістю виборців. Але, все ж таки, незважаючи на суттєві зміни статей Конституції УРСР, які стосувалися Верховної Ради УРСР, закон від 27 жовтня 1989 р. залишив за нею статус найвищого органу державної влади УРСР з правом необмеженого вторгнення в компетенцію органів виконавчої та судової влади республіки, що суперечило принципу розподілу влад.

І тільки Верховна Рада УРСР дванадцятого скликання, першій тур виборів до якої відбувся 4 березня 1990 р., стала поступово набирати рис справжнього парламенту. Цьому сприяло вже те, що висування кандидатів у народні депутати Української РСР відбувалося демократично, гласно і при відсутності так званої у минулому «рознарядки». Перша сесія Верховної Ради УРСР дванадцятого скликання розпочала свою роботу 15 травня 1990 р. о 10 ранку в м. Києві. З цієї сесії відкривалася якісно нова сторінка в історії найвищого представницького законодавчого органу України, - становлення Верховної Ради як органу дійсно парламентського типу. Так, вперше в історії Верховної Ради УРСР в ній створювалася опозиція, до складу якої ввійшло 125 депутатів. Припинила існування практика, коли сесії Верховної Ради УРСР тривали або 2-3 дні, а закони і інші рішення приймалися депутатами завжди одногосно. Починаючи з першої сесії Верховної Ради УРСР дванадцятого скликання, сесії тривали, як подобає справжньому парламенту, кілька місяців. Так, перша сесія Верховної Ради УРСР дванадцятого скликання тривала з 15 травня до 3 серпня 1990 р. За цей період перша сесія дванадцятого скликання провела значну роботу. Особливе місце серед прийнятих Верховною Радою документів займає «Декларація про державний суверенітет України» від 16 липня 1990 р., якою

утверджувалось здійснення українським народом його невід'ємного права на самовизначення. Декларація, зокрема, містила і положення про те, що «державна влада в Республіці здійснюється за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу і судову». В наступні після прийняття Декларації про державний суверенітет України місяці були здійснені заходи по впровадженню в життя зазначеного принципу. Так, 24 жовтня 1989 р. замість передбаченого Конституцією УРСР в редакції 27 жовтня 1989 р. Комітету конституційного контролю реформованою 24 жовтня 1990 р. Конституцією УРСР був передбачений Конституційний Суд. В липні 1991 р. Верховна Рада УРСР прийняла Закон про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін і доповнень до Конституції УРСР.

5 липня 1991 р. були прийняті закони: «Про Президента України» і «Про вибори Президента України». Залишалося привести у відповідність до принципу розподілу влади правовий статус Верховної Ради України. Відбулося це вже після набуття Україною незалежності у серпні 1991 р. Так, 14 лютого 1992 р. Верховна Рада України прийняла закон «Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України», згідно якого у ст. 97 частина перша і друга були викладені в такій редакції: «Стаття 97. Єдиним органом законодавчої влади України є Верховна Рада України. Верховна Рада України правомочна розглядати і вирішувати будь-яке питання що не входить згідно з Конституцією до компетенції органів державної виконавчої чи судової влади, а також не є таким, що вирішується виключно всеукраїнським референдумом». Таким чином, Верховна Рада України де-юре наблизилася до статусу законодавчого органу – парламенту України. Але ґрунтовний статус парламенту Верховна Рада набула з прийняттям Конституції України 1996 р. Так, у ст. 75 Конституції зазначалося, що «Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України».

Скакун О.Ф., докт. юрид. наук, проф.,
Харківський національний університет
внутрішніх справ

Регіональне, місцеве самоврядування за Конституціями України і Швейцарії: аксіологічний аналіз перспектив розвитку

Порівняння Конституції України з Конституцією Швейцарії на предмет перспектив розвитку регіонального, місцевого самоврядування продикто-

вано принаймні трьома факторами. По-перше, мислителі України минулих часів (М. Драгоманов, І. Франко, Леся Українка та ін.) завжди приводили Швейцарію як зразок для державного будівництва в Україні, особливо цінуючи «демократизацію», що полягала в широкій участі населення в управлінні на місцях. Тому важливо встановити, наскільки вони були праві в своїй прихильності до Швейцарії за часів дії її Конституції 1874 р., принципи якої (ліберальна правова держава, соціальна ринкова економіка, пряма демократія) успадковані чиною Конституцією (набула чинності з 1 січня 2000 року). По-друге, сучасні обґрунтування прихильників федералізації України нерідко звертаються до Швейцарії і наводять її державний устрій як модельний для України. Вони апелюють до того, що Швейцарія є відносно невеликою державою з різноманітним етнічним групам, що в ній проживають, і, отже, вона не убоїлася федералізації. По-третє, інтерес до порівняння конституцій України і Швейцарії в цьому аспекті викликаний тим, що Конституція Швейцарії, як одна з останніх в Європі за часом прийняття, затвердила парламентську республіку, а Конституція України 1996 року почала набувати змін у напрямку переходу до такої республіки з 2004 року (Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 08.12.2004 р.).

Аксіологічний аналіз перспектив розвитку місцевого самоврядування в Україні порівняно з Швейцарією полягає водночас в оцінці можливостей ефективної діяльності двох вертикалей регіональної публічної влади в Україні – виконавчої і представницької, наявність яких свідчить про іншу, ніж в Швейцарії, модель співвідношення управління і самоврядування. Це модель поєднання місцевого самоврядування з місцевим управлінням на усіх основних рівнях, що є ближчою до Італії, ніж до Швейцарії.

Якщо звернутися до чинних Конституцій України і Швейцарії, то вже по місцезнаходженню назв розділів про співвідношення держави і її структурних частин (регіонів) можна судити про значення, яке ним приділяється. В Конституції України висвітленню повноважень органів місцевого самоврядування передують норми, які формулюють коло прав і обов'язків вищих державних органів (Верховної Ради, Президента, Кабінету Міністрів). До того ж чітко не визначається співвідношення державних адміністрацій і органів самоврядування на місцях (в регіонах), юридична сила їх актів стосовно один одного, що слугує певною перепорою при їх реалізації. Між тим акти регіонального, місцевого самоврядування, які видаються в межах компетенції відповідного органу регіонального, місцевого самоврядування, повинні мати пріоритет над актами будь-якого органу виконавчої влади, оскільки рішення органів регіонального, місцевого самоврядування зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду лише з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України (ст. 144).

Конституція Швейцарії має іншу структуру: «Конфедерація, кантони і комуни» – розділ III та «Населення і кантони» – розділ IV. Розділ IV є найбільш насиченим, в ньому охоплені усі сфери життєдіяльності людини і кантонів, які здійснюють поряд зі своїми власними також функції регіонального, місцевого самоврядування. Лише після нього говориться про «Федеральні органи влади» (розділ V). Отже, Конституція Швейцарії йде від людини, визначення її прав, повноважень кантонів як суб'єктів федерації та комун, з яких вони складаються, до повноважень вищих органів влади держави.

Центральним елементом змісту Конституції Швейцарії є взаємовідносини між федерацією і кантонами, що побудовані за принципом субсидіарності, згідно якому Конфедерація виконує лише ті завдання, які потребують єдиного регулювання або перевищують повноваження кантонів. По суті, кантони можуть реалізувати усі права, які конституція не пропонує федерації. Крім принципу субсидіарності закріплено принцип свободи вибору кантонами форм виконання федерального права, принцип участі кантонів у зовнішній політиці (така практика вже напрацьована). В ст. 42-49 розписані принципи розмежування предметів відання між Конфедерацією і кантонами (їх 23, три з них поділяються на напівкантони), підкреслено партнерство між ними.

Конституція України 1996 р. прийнята раніше ратифікації Європейської хартії місцевого самоврядування (ратифікована Україною 15.07.1997 р.), однак конституційні принципи організації українського регіонального, місцевого самоврядування базувалися на ідеях цієї хартії: визнання місцевого самоврядування в конституції і законах; здійснення місцевого самоврядування представницькими органами і підзвітними ним виконавчими органами, що обрані незалежним, таємним, прямим, рівним і всезагальним голосуванням, а також здійснення форм безпосередньої демократії (збори громадян, референдуми тощо); установлення основних повноважень органів місцевого самоврядування конституцією і законами; свобода дій комунальних (муніципальних) органів в межах своїх повноважень; самостійність місцевого самоврядування у визначенні структури своїх органів; можливості виконання комунальними (муніципальними) органами делегованих ним повноважень державних органів; правовий захист місцевого самоврядування та ін.

Проте, в Конституції України відсутній принцип субсидіарності, що визначає розділення повноважень між різними рівнями влади в державі – центральними і регіональними, місцевими. Його відсутність, можливо, пояснюється тим, що на час прийняття Конституції України він не здобув адекватного текстуального втілення в міжнародних документах. В Конституції України також слабо простежуються партнерські відносини між виконавчими органами держави і органами місцевого самоврядування.

В ст. 50 Конституції Швейцарії зафіксована трьохступенева модель держави – федерація, кантони, комуни, при цьому діє принцип самостійності правових систем і судових органів кожного з кантонів. В Україні як унітарній державі адміністративно-територіальними одиницями є: Автономна Республіка Крим; області (їх 24); міста Київ та Севастополь; райони, громади (сільські, селищні, міські). В Швейцарії спостерігається співпадіння форми самоврядування з формою правління держави, точніше з відповідним їй різновидом (парламентська форма місцевого самоврядування є типовою для парламентських республік і парламентських монархій). Тут діє лише система місцевого самоврядування. До того ж в комунах деяких кантонів і навівкантонів представницькі органи влади не створюються, а їх функції виконують загальні збори жителів. Україна, утверджуючи парламентсько-президентську форму правління, повинна здійснити й регіональну, місцеву реорганізацію, перемістивши центр ваги в регіонах з державного управління на самоврядування і водночас залишивши, зокрема, за управлінням функцію адміністративного нагляду за самоврядуванням.

Нажаль, в Конституції України і базовому Законі про місцеве самоврядування недостатньо чітко визначено місце і роль територіальної громади в системі регіонального, місцевого самоврядування. Якщо в Конституції Швейцарії закріплюється автономія комуни, яка гарантована в межах, встановлених кантональним правом (в минулій Конституції Швейцарії таке положення було відсутнім), то в Конституції України статті про автономію територіальних громад немає. Їх управлінська самостійність визнається та гарантується місцевим самоврядуванням – фундаментальним принципом конституційного ладу.

Україна взяла за основу концепцію, згідно з якою територіальна громада формується в селі, селищі та місті. Як витікає із ст. 140 Конституції України, в якій дається визначення місцевого самоврядування, під громадою розуміються жителі кількох сіл, селищ та міст. Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України» (реєстр. № 3207-1) уточнює визначення поняття громади – це адміністративно-територіальна одиниця, до якої входять жителі одного або декількох населених пунктів та яка має визначені в установленому законом порядку межі її території. В цьому визначенні враховано те, що в Україні існує безліч населених пунктів (близько 30 тисяч) і, щоб створити самодостатні територіальні громади, необхідно їх укрупнення.

Отже, в Україні доцільно не ставити питання про федералізацію, яка в Швейцарії склалася історично, а, ґрунтуючись на традиційному унітарному устрої і існуючій моделі співвідношення державного управління і самоврядування, продовжити перехід від концентрації влади, повноважень та ресурсів в центрі до їх перерозподілу на користь територіальних громад, за-

провадити апробовані у країнах ЄС принципи: субсидіарності (розподіл сфер компетенції між органами виконавчої влади і органами регіонального, місцевого самоврядування), децентралізації управління, партнерства органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Форма устрою і форма правління держави мають «працювати» на реальний конституційний режим в регіонах. Внесення змін до Конституції України, в тому числі у сфері місцевого самоврядування, повинно провадитись так, щоб Україна зуміла зберегти особливу національну ідентичність в Європі і світі.

*Данильян О. Г., докт. філос. наук, проф.,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого*

Деякі теоретико-методологічні проблеми становлення української державності в трансформаційних умовах

Визначені в Конституції України завдання по створенню демократичної, соціальної, правової держави є одними із складніших теоретичних і практичних проблем, що стоять перед політичною елітою, вченими-правознавцями і юристами-практиками і тому вимагає глибокого теоретико-методологічного аналізу. У даному контексті під теоретико-методологічним аналізом мається на увазі наукове пізнання закономірностей становлення державності в трансформаційний період, що ґрунтується на логічному узагальненні досвіду країн, які вже здійснили побудову правової держави, а також система принципів, прийомів і засобів організації практичної діяльності суб'єктів суспільства по створенню демократичних політико-правових інститутів, що співвідносяться з даними закономірностями. Теоретичними основами аналізу проблем становлення української державності в трансформаційний період повинні виступати світові та вітчизняні соціально-філософські, філософсько-правові, правові, політологічні тощо доктрини, концепції і вчення, сучасні досягнення і надбання світового гуманітарного процесу.

Методологічними основами вивчення питань становлення української державності в трансформаційний період виступає розгляд процесів розвитку перехідного суспільства як закономірного процесу; визнання діалектичної єдності буття українського суспільства і суспільної свідомості; аналіз перехідного суспільства як системи органічно взаємопов'язаних сфер життєдіяльності людей; визнання критерієм розвитку суспільства його можливості створити умови для всебічного та гармонійного розвитку людини,

реалізації її сутнісних сил та духовних потенції, а також структурно-функціональний аналіз, кількісний і якісний підхід, історичний і логічний підхід, аналіз і синтез, індукція і дедукція, змістовний і формальний підхід та ін. Таким чином, теоретико-методологічний аналіз припускає розгляд процесу становлення української державності системно, багатоаспектно, у всій сукупності його взаємозв'язків з іншими складними проблемами державної організації і керування, правового регулювання суспільних відносин, правотворчості і правозастосування в переходом суспільстві. Таке складне завдання вимагає для свого рішення використання евристичного потенціалу цілого ряду суспільних наук и зусиль багатьох дослідників. Важливе значення для дослідженні проблеми становлення української державності в трансформаційний період має філолофсько-правової і соціально-філософський аналіз, тому що не випадково Гегель писав: «Філософія особливо потрібна в ті періоди, коли відбувається переворот у політичному житті суспільства... тому що думка завжди передре діяльності і перетворить її».

Як вже зазначалось, у Конституції України проголошується метою формування демократичної, соціальної, правової держави. Іншими словами, передбачається сформувати державу, для якої характерні: політичний плюралізм, розподіл влади, визнання вищою цінністю людини, її прав і свобод. Разом з тим, необхідно визнати, що на шляху її формування лежить безліч проблем, негативних факторів. У числі таких негативних факторів – реалізація реформ в умовах перманентної кризи; зростання частки тіньової економіки в сукупності економічної діяльності; криміналізація трансформаційного суспільства; усесилля влади і безправ'я населення; стійкий і широко розповсюджений правовий нігілізм; відсутність скільки-небудь значимого досвіду волі, права і самоврядування, демократії, конституціоналізму, політичної і правової культури; підлегле положення суспільства в його відносинах з нічим не обмеженою і безконтрольною владою і т.д. До проблем, негативних факторів можна додати і ряд інших. Серед них: відсутність діючого механізму реалізації конституційних норм, необхідної кількості підготовлених правознавців для здійснення правової реформи, перевага в ряді випадків у ході її здійснення вузьковідомчих, кланових чи навіть кримінальних інтересів і ряд інших.

Успішне становлення правової держави в Україні неможливо без розв'язання цих проблем, усунення негативних факторів, а також без створення реальних умов для даного процесу. До таких умов відносяться: завершення конституційної реформи; вирішення проблем підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади, у тому числі й органів місцевого самоврядування; проведення на ділі адміністративної реформи; здійснення подальшої реформи органів судової влади; досягнення високого рівня політичної і правової свідомості людей; гуманізація людських

відносин; створення і розвиток альтернативних стосовно держави суспільних структур (культурних, наукових, релігійних і т.д.) з метою розширення сфери прямої демократії; уведення «діалогових процедур» для вироблення погоджених рішень; обмеження втручання держави в сферу економіки; проведення ефективної правової реформи з метою створення єдиного, внутрішньо несуперечливого законодавства і ряд інших.

Важливою умовою для розв'язання проблем становлення української державності є, у свою чергу, формування громадянського суспільства, основними якісними характеристиками якого є: відкритість, плюралістичність, пластичність, високий ступінь організованості, визначений рівень надмірності, можливість вертикальної і горизонтальної мобільності, наявність оптимальної композиції зворотних зв'язків і ряд інших. Саме досягнення визначеного значення цих якісних характеристик і означає завершення трансформації, тобто перехід від тоталітаризму до демократії.

Той етап, на якому зараз знаходяться Україна, Росія, більшість інших трансформаційних країн, дозволяє говорити про наявність у їхній структурі тільки окремих елементів, паростків цих якісних характеристик демократичної держави, рух до якої займе, мабуть, ще чимало часу і зажадає колосальних зусиль.

Максимов С. І., докт. юрид. наук, проф.,
НДІ державного будівництва та місцевого
самоврядування АПРН України

Конституційний принцип верховенства права в перспективі глобалізації

Верховенство права є ключовим принципом спільних цінностей, на яких базується сучасний цивілізований світ. Тому вихід українського суспільства на якісно новий рівень свого цивілізаційного розвитку, пов'язаний з включенням у процеси глобалізації та євроінтеграції, обумовили необхідність такого ж нового рівня в концептуальному осмисленні та практичній реалізації цього конституційного принципу.

Досвід аналізу вітчизняної і зарубіжної літератури дає підставу розрізнити верховенство права як правову ідею і верховенство права як юридичний принцип. У свою чергу розуміння верховенства права як ідеї включає декілька рівнів.

По-перше, мінімальне розуміння, що відповідає традиції Гоббса, за якою верховенство права – це наявність передбачуваності в діяльності індивідів,

тобто наявність загальних норм (законів), які діють і застосовуються судами у разі їх порушення. Цей рівень відповідає принципу формальної законності, тому в цьому значенні будь-яке юридичне рішення – навіть несправедливе – може розглядатися як здійснення ідеї верховенства права.

По-друге, більш широке розуміння, яке за змістом збігається з німецькою ідеєю правової держави (Rechtsstaat) і англійською ідеєю rule of law. У межах цієї конструкції верховенство права набуває системної природи, тобто здійснюється як певна сукупність принципів, головна ідея яких полягає у визнанні переваги права і закону над свавільними діями влади і наданні не тільки приватним особам, а й органам публічної влади статусу суб'єктів права, дії яких мають пройти через контролюючі їх законність судові процедури. Інтегральною частиною цього рівня верховенства права є те, що громадяни можуть вільно критикувати закони і оспорювати справедливість дій уряду і політиків на підставі загальноновизнаних і закріплених у міжнародних договорах і національних конституціях стандартів – прав людини.

По-третє, рівень, що включає попередні два і доповнює їх певними вимогами щодо правопорядку, який має бути встановлений на підставі загальних норм (законів), що забезпечують формально рівне ставлення до всіх адресатів. Вони мають бути зрозумілими і можливими для виконання, стабільними, несуперечливими, гласними, не мати зворотної дії тощо. Цей рівень відповідає відомим фулерівським вимогам до моральності права, або вимогам формальної справедливості.

На наш погляд співвідношення верховенства права як ідеї і як принципу полягає в розрізненні широкого змісту верховенства права (панування права) і більш вузького змісту (вищість права), що передбачає пріоритет права, як прав людини, перед законом і діями виконавчої влади.

Ці поняття відображені в декілька статтях Конституції України, але найбільш концентровано зміст ідеї верховенства права відображено у ст. 1, яка містить положення про Україну як правову державу, а принцип верховенства права у ст. 8. Вони тісно пов'язані поміж собою: якщо ідея чи ідеал верховенства права дає ціннісно-концептуальне обґрунтування відповідному принципу, то принцип конкретизує і доповнює ідею.

У сучасному світі, що глобалізується, проблема верховенства права виходить за межі національних кордонів. У правовій філософії набуває сили тенденція визнання верховенства права як глобального стандарту. Водночас відчутнішою стає і складність в його реалізації. На ці питання було звернуто увагу на XXII Всесвітньому конгресі з філософії права і соціальної філософії «Право і справедливість у глобальному суспільстві» (Гранادا, 2005 р.). Зокрема було відзначено, що хоча право й розвивалось як інституційна умова ринкової економіки, але нині глобалізація права відстає від

глобалізації ринкової економіки. Діяльність транснаціональних корпорацій, капітал яких перетинає кордони, залишається під юрисдикцією внутрішнього права. Відбуваються процеси, які можна назвати «ринком права», тобто обираються такі, що є більш сприятливими для діяльності транснаціональних корпорацій системи права, для яких характерною є дешева робоча сила, низькі податкові ставки, але й недемократичні режими, що далекі від ідеалу верховенства права. Водночас державам, які не мають ефективного і добре оформленого правопорядку, глобалізаційні процеси можуть завдати економічної шкоди, бо вони втратять прибутки. Автор звертає увагу на те, що сучасні процеси глобалізації права мають дві вірогідні перспективи. Перспектива розвитку так званого «м'якого права», обов'язковість якого ґрунтується не на зовнішньому примусі, а на загальній вигоді. Прикладом реалізації такого права є ВТО. Однак негарантованість виконання норм «м'якого права» несумісне з класичним розумінням верховенства права. Тому слід або переглядати поняття верховенства права, або визнати другий шлях глобалізації верховенства права, а саме створення наднаціональних політичних і юридичних союзів, найбільш вдалим прикладом яких є ЄС.

Таким чином, глобалізація несе в собі певні виклики ще не затвердженому в соціальному бутті українського суспільства верховенству права. Перед суспільством в найближчому майбутньому може постати проблема ціннісного вибору: чи не пожертвувати ідеалом верховенства права у його повному обсязі заради залучення транснаціональних компаній з метою забезпечення економічного росту? У цьому випадку проблема євроінтеграції набуває не тільки економічного чи політичного, але й ціннісно-світоглядного значення, як проблема збереження вірності свідомо обраної та конституційно закріпленої цінності верховенства права.

Бодрова І.І., канд. юрид. наук,
НДІ державного будівництва та місцевого
самоврядування АПРН України

Конституційні засади адміністративно-територіальної реформи в Україні

Удосконалення територіальної організації публічної влади тісно пов'язане з реформою адміністративно-територіального устрою України. Такий устрій має здійснюватися з урахуванням кількісного і національного складу населення, оптимального розміщення продуктивних сил, наявності

умов і можливостей для надання населенню соціально-культурних, побутових та інших послуг, необхідності наближення органів влади до населення, забезпечення оптимального вирішення завдань та здійснення функцій суспільства і держави, розвитку та належного функціонування територіального самоврядування.

Існуючий адміністративно-територіальний поділ України склався ще за радянських часів і за роки незалежності не зазнав суттєвих змін. Слід констатувати його застарілість, громіздкість, не відповідність вимогам суспільного, економічного розвитку, ефективного управління, що уповільнює темпи адміністративної реформи, гальмує впровадження конституційної моделі територіальної організації влади.

Вирішенню цих проблем не сприяє правове регулювання. Згідно п.13 ст. 92 Конституції України територіальний устрій України має визначатися виключно законами України. Однак до цього часу відповідний закон не прийнятий, а чинне Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Українського РСР, затверджене Указом Президії Верховної Ради УРСР 12.03.1981р., застаріло та суперечить Конституції України.

Отже, актуальність проведення адміністративно-територіальної реформи визначається сучасним етапом державотворення та визнана на усіх владних рівнях. Така реформа має в першу чергу базуватися на конституційних принципах організації територіального устрою держави, що визначають стратегічні напрямки відповідних перетворень. Територіальний устрій України згідно ст.132 Конституції України ґрунтується на засадах єдності і цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій.

Протягом останнього десятиріччя висловлювалися різні пропозиції щодо шляхів реформування адміністративно-територіального устрою України. Проте, слід погодитися з науковцями в тому, що існують чіткі логічні та політичні межі такого реформування і в умовах еволюційного розвитку суспільства зміни не можуть бути надто радикальними. Впровадження адміністративно-територіальної реформи повинно носити комплексний характер і передбачати систему заходів політичного, правового, економічного, організаційного та іншого характеру. Необхідним є законодавче врегулювання питань адміністративно-територіального устрою України, зокрема, визначення порядку перейменування, зміни кордонів, категорії чи статусу адміністративно-територіальних одиниць.

Удосконалення адміністративно-територіального устрою України на сучасному етапі державотворення вимагає встановлення чітких фінансово-

економічних, демографічних, географічних, адміністративно-політичних та інших критеріїв створення адміністративно-територіальних одиниць. Необхідно встановити систему категорій та критеріїв віднесення до них населених пунктів, а також провести роботи щодо визначення адміністративних кордонів усіх адміністративно-територіальних одиниць та підготовки відповідної картографічної документації.

Ретельного вивчення та опрацювання вимагає питання щодо доцільності укрупнення адміністративно-територіальних одиниць. Кордони між областями і районами повинні відбивати реальні відмінності в історичному розвитку, економіці, національному складі населення, географічному положенні та інших характеристиках адміністративно-територіальних одиниць. При вирішенні цього питання стосовно первинного рівня адміністративно-територіального устрою слід виходити з необхідності утворення самодостатніх населених пунктів (сіл, селищ, міст), які б мали необхідні матеріально-фінансові ресурси для надання населенню повноцінних управлінських послуг. При цьому мають бути позбавлені статусу самостійних адміністративно-територіальних одиниць такі населені пункти, які перебувають під юрисдикцією органів місцевого самоврядування інших адміністративно-територіальних одиниць.

Зміни в адміністративно-територіальному устрої України мають базуватися на власному історичному досвіді, враховувати існуючу суспільно-політичну формацію та становище у державі. Вони повинні бути всебічно науково обґрунтованими, проводитися на основі ретельного врахування історичних, економічних, екологічних, географічних особливостей, етнічних і культурних традицій та інших факторів об'єктивного характеру. Для вибору певної концепції майбутнього устрою має використовуватися метод моделювання, який дозволить визначити ступінь впливу кожного окремого фактора, його вагомість в тих чи інших умовах. А в разі обрання певної моделі адміністративно-територіального устрою України слід здійснити її апробацію шляхом проведення державно-правового експерименту.

Системність перетворень вимагає також приділення особливої уваги регіональній політиці держави. Сучасний стан її здебільшого характеризується несистемністю, що призводить до значної диференціації рівня соціально-економічного розвитку регіонів, загострення багатьох соціальних, економічних, екологічних, національно-культурних та інших проблем. Регіональна політика має забезпечувати комплексний і стабільний розвиток усіх регіонів України шляхом найповнішого використання їх потенціалу, встановлювати необхідні для цього законодавчі, організаційні, фінансові та інші засади стимулювання. Держава повинна гарантувати допомогу шляхом перерозподілу ресурсів депресивним регіонам, активніше застосовувати методи регуляторної політики, міжсекторного співробітництва, стратегіч-

ного планування соціально-економічного розвитку територій. Комплексне впровадження вищевказаних заходів сприятиме, на наш погляд, забезпеченню раціональності та ефективності територіальної основи організації публічної влади в Україні.

Веніславський Ф.В., канд. юрид. наук,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Забезпечення стабільності конституційного ладу як політико-правова проблема

На сучасному етапі державотворення в Україні особливої актуальності набуває проблема забезпечення стабільності існуючого конституційного устрою держави та суспільства, чи, іншими словами, стабільності конституційного ладу держави. Адже, відповідно до ч. 3 ст. 5 Конституції України, право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. Здійснюючи офіційне тлумачення цього конституційного положення, Конституційний Суд України своїм Рішенням від 5 жовтня 2005 року (справа про здійснення влади народом) постановив, що «положення частини третьої статті 5 Конституції України треба розуміти так, що тільки народ має право безпосередньо шляхом всеукраїнського референдуму визначати конституційний лад в Україні, який закріплюється Конституцією України, а також змінювати конституційний лад внесенням змін до Основного Закону України в порядку, встановленому його розділом XIII».

Разом з тим, аналіз положень чинного конституційного законодавства України, Рішень Конституційного Суду України свідчить, що зміст категорії «конституційний лад» нормативно не визначено. В зв'язку з цим виникає об'єктивна необхідність з'ясування що слід розуміти під категорією «конституційний лад», що означає його стабільність, як співвідноситься стабільність конституційного ладу з динамізмом конституційного регулювання, які існують механізми забезпечення цієї стабільності тощо. Особливо гостро проблема забезпечення стабільності конституційного ладу постала з набуттям чинності з 1 січня 2006 року Законом України від 8 грудня 2004 року «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV, оскільки проведена ревізія Основного Закону України призвела до суттєвих змін в сфері взаємовідносин Верховної Ради, Президента та Кабінету Міністрів України, тобто основних суб'єктів державно-правових відносин, на яких покладається конституційний обов'язок забезпечувати основні права та

свободи людини, а також конституційний порядок та стабільність в державі в цілому.

Наукова категорія «конституційний лад» відноситься до тих загально-визнаних термінів світової конституційної науки, що органічно увійшли до понятійного апарату вітчизняного конституціоналізму. Більше того, на думку деяких вчених саме термін «конституційний лад» є основною та інтегруючою категорією усієї конституційно-правової науки, що здатна на рівні логічної форми максимально охопити всю сферу правового регулювання та наукового вивчення конституційного права. Разом з тим, оскільки і в науці конституційного права, і в практиці праворозуміння спостерігаються певні відмінності в підходах до визначення цієї фундаментальної наукової категорії, уявляється слушним проаналізувати зміст самої категорії «конституційний лад» та з'ясувати форми його конкретного втілення в державно-правову практику України.

Видається, що конституційний лад можна визначити як цілісну систему реально існуючих суспільних відносин, яка опосередкована демократичними принципами формування, організації та функціонування державної влади, взаємодії різних її органів, вільним функціонуванням інститутів громадянського суспільства, та демократичним правовим статусом особи, що закріплена та гарантована конституційно-правовими нормами. Запропоноване визначення органічно поєднує в собі основні елементи категорії «конституційний лад»: а) принципи, тобто основоположні правові ідеї, певні ідеали що зумовлюють зміст та сутність усіх суспільних відносин; б) демократичні засади організації та функціонування держави та усіх її інституцій; в) розвиток громадянського суспільства та вільне функціонування усіх його інститутів; г) гарантування широкого переліку прав та свобод людини, яка не лише проголошується найвищою соціальною цінністю, але й реально визначає зміст і спрямованість діяльності держави та суспільства.

Проблема забезпечення стабільності конституційного ладу України тісно пов'язана зі з'ясуванням особливостей його нормативного закріплення. Конституційний Суд України в мотивувальній частині свого рішення від 11 липня 1997 року зазначив, що засади конституційного ладу України закріплені у розділах I, III, XIII Конституції України. Однак, оскільки засади конституційного ладу – це лише один з багатьох його елементів, можна зробити обґрунтований висновок, що конституційний лад закріплено й іншими розділами Конституції України. Аналіз змісту поняття «конституційний лад» дозволяє стверджувати, що його основні елементи закріплено, принаймні, також розділами II, IV, V, VI Основного Закону України, які визначають права та свободи людини і громадянина, а також засади організації та функціонування вищих органів публічної влади в державі.

Вищенаведене дає підстави стверджувати, що в Конституції України фактично міститься дуже суттєва політико-правова колізія: з одного боку, ст. 5 закріплює виключне право українського народу визначати та змінювати конституційний лад (а не лише його засади), а з другого – всеукраїнським референдумом, як найбільш ефективною формою зовнішнього прояву влади народу, затверджуються зміни до розділів I, III, XIII Конституції України, які закріплюють лише засади конституційного ладу України.

Таким чином стабільність конституційного ладу України набагато більш широке поняття, ніж особлива процедура внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України, і полягає: по-перше, в незмінності та непорушності тих конституційних приписів, які закріплюють усі вищезазначені елементи конституційного ладу; по-друге – в узгодженій діяльності усіх суб'єктів державно-владних відносин в чітко визначених конституцією та законами України правових межах щодо забезпечення цієї непорушності; по-третє – в широкій участі різноманітних інститутів громадянського суспільства в процесі реформування Основного Закону держави.

Писаренко Н.Б., канд. юрид. наук, доц.,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Призначення адміністративного судочинства

Спрямованість адміністративного судочинства, яка відбивається у його завданні, відокремлює останнє від інших, запроваджених в Україні форм управління правосуддя.

Аналіз нормативних приписів, об'єднаних в Кодексі адміністративного судочинства України (далі – Кодекс), дозволяє констатувати, що внаслідок діяльності суду, регламентованої цим актом, створюються належні умови для захисту тих прав, свобод та інтересів, які мають фізичні чи юридичні особи у сфері публічно-правових відносин. Іншими словами, юридичні конфлікти, які повинні розглядатися за процедурами Кодексу, виникають з відносин, визначених законодавцем як публічно-правові.

Поняття «публічно-правові відносини» нормативно не закріплено. Нині цей термін використовується на теоретичному рівні у зв'язку з окресленням критеріїв розмежування приватного та публічного права. Тривалі дискусії з цього приводу дозволили науковцям дійти висновку, що характерною рисою відносин, які складають предмет публічно-правового регулювання є те, що одним з учасників таких відносин виступає держава, її представник або інший носій владних повноважень, які діють

з метою задоволення публічних інтересів. Звідси впливає друга риса, а саме нерівність учасників відносин, яка виявляється в тому, що носій владних повноважень може без згоди на те іншої сторони ухвалювати щодо неї обов'язкові рішення й примушувати до їх виконання.

Наведені риси притаманні відносинам, які становлять предмет регулювання як найменше трьох галузей українського права: конституційного, адміністративного та кримінального. Проте, виходячи зі змісту норм Кодексу, у порядку адміністративного судочинства мають розглядатися лише конфлікти, що виникають з публічно-правових відносин, в яких одному з учасників надано право здійснювати владні управлінські функції.

Законодавець не дає визначення владним управлінським функціям. В літературі здійснення управлінських функцій пов'язують із організуючим та регулюючим впливом на діяльність людей з метою досягнення певних результатів. Науковці звертають увагу на численність функцій управління й пропонують класифікувати їх по кількох типових групах за найбільш визначальним критерієм – за їх цільовою спрямованістю відповідно до життєвих потреб кожного керованого об'єкта. Відтак розрізняють функції: 1) цілевстановлюючі – прогнозування, планування тощо; 2) ресурсозабезпечувальні – фінансування, стимулювання, кадрове забезпечення тощо; 3) організаційно-регулюючі – керівництво, координація, організація, регулювання, контроль тощо; 4) трансформаційні – реорганізація, раціоналізація тощо.

Функції поряд із цілями, завданнями, повноваженнями та відповідальністю формують уявлення про статус (правове становище) суб'єкта управління. Безпосередньо функції реалізуються через здійснення суб'єктом наданих повноважень.

Проблема виокремлення серед повноважень суб'єкта управління таких, що є владними, певним чином розв'язана Конституційним Судом України, який у своєму рішенні від 6 грудня 2001 р. відзначив, що владність повноважень виявляється у можливості видавати акти, обов'язкові для виконання, а також організувати та контролювати дотримання таких актів. Причому створення належних умов для дотримання правових актів, а також перевірка їх дотримання можуть супроводжуватися не тільки складанням додаткових юридичних документів, а й вчиненням суб'єктом управління інших активних дій, що тягнуть правові наслідки.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що адміністративне судочинство є формою відправлення правосуддя, придатною для розв'язання спорів між учасниками публічно-правових відносин, одному з яких надано право здійснювати організуючий й регулюючий вплив на поведінку (діяльність) другого. Такий вплив може справджуватися шляхом (а) прийняття правових актів управління та (б) вчинення інших дій, що тягнуть юридичні наслідки й спрямовані на створення умов для дотримання або перевірку дотримання подібних актів.

Актуальні питання реалізації права громадян на інформацію

Конституція України надає право кожному вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію (ст.34). Здійснення цих прав може бути обмежене законом, зокрема, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно. Отже, йдеться про захист певної інформації від несанкціонованого доступу до неї третіх осіб.

Сучасний бурхливий розвиток інформаційних технологій потребує переосмислення поняття «захист інформації», визначення оптимального співвідношення між конфіденційністю та доступністю інформації з метою реалізації інтересів держави та громадянина в інформаційній сфері. Так, відповідно до ст.28 Закону України «Про інформацію», за режимом доступу (передбаченого правовими нормами порядку одержання, використання, поширення і зберігання інформації) інформація поділяється на відкриту та з обмеженим доступом. Серед останньої в свою чергу розрізняють конфіденційну та таємну.

Одним із видів конфіденційної інформації є інформація про особу (персоніфікована інформація), тобто інформація про конкретну людину, яка тотожна або може бути ототожненою з нею. Змістом такої інформації, зокрема, є : національність, освіта, сімейний стан, релігійність, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження, автобіографічні дані, особисті характеристики, відомості про соціальний стан, професію, службовий та фінансовий стан тощо.

Аналіз положень закону свідчить про необхідність встановлення особливого правового режиму для персоніфікованої інформації, а саме : 1)збирання такої інформації має відбуватися для цілей, чітко визначених законом; 2)джерела такої інформації мають бути передбачені законом; 3)коло осіб, що мають доступ до такої інформації та мета їх доступу із вузько цільовим призначенням визначаються законом; 4)оприлюднення такої інформації завжди має офіційний характер і повинно здійснюватися в порядку та способом, визначеним законом, зокрема, за попередньою згодою особи, за винятком випадків, передбачених законом. Встановлення змісту такої інформації та її правового режиму на законодавчому рівні є необхідною гарантією захисту особистого життя людини.

Оскільки особисте життя невід'ємне від суспільного буття людини, реалізація нею певних прав і можливостей, закріплених Конституцією

України та законами, пов'язана із необхідністю розкриття особою перед відповідними державними органами та органами місцевого самоврядування своїх персональних даних. Так, умовою зайняття підприємницькою діяльністю є державна реєстрація громадянина-фізичної особи, як суб'єкта підприємницької діяльності, як платника податків тощо. Збирання такої інформації відповідними державними органами, передбаченої законом, по суті розкриває конфіденційну інформацію про особу

Одним із способів накопичення інформації про громадян є ведення уповноваженими державними органами відповідних реєстрів, які є їх держателями. Так, держателями реєстрів фізичних осіб-платників податків та інших обов'язкових платежів, платників податку на додану вартість є Державна податкова адміністрація; реєстру концесіонерів-фізичних осіб – ФДМУ, суб'єктів підприємницької діяльності – Ліцензійна палата тощо. Відомства – держателі реєстрів, розробляють нормативно-правові акти з питань ведення реєстрів та використання їх даних. Такий підхід свідчить про розпорошеність по відомствах (а також і по нормативних актах, які мають різну галузеву належність) персональних даних громадян – інформації, яка є з обмеженим доступом. Більш того, в законах відсутні чітко визначені мета збирання такої інформації, порядок її обробки та обліку, зберігання (в тому числі і терміни зберігання) і використання. На сьогоднішній день Кабінет Міністрів України не розробив порядок державної реєстрації баз даних організацій, які збирають інформацію про громадян.

Залишається законодавчо невизначеною форма поінформування громадян про збирання інформації про них (які відомості про них і з якою метою збираються, як, ким і з якою метою вони використовуються), доступу громадян до їх персональних даних, а також механізм реалізації цього права. Так, ст.18 Закону України «Про звернення громадян» надає громадянину такі права, спрямовані на забезпечення йому доступу до інформації про нього, зібраної під час перевірки скарги : особисто викласти аргументи особі, що перевіряла скаргу, та брати участь у перевірці поданої скарги; знайомитися з матеріалами перевірки та бути присутнім при розгляді скарги. Проте зазначені права громадянина на доступ до персональних даних не кореспондуються із обов'язками органів державної влади, місцевого самоврядування тощо та їх посадових осіб, які розглядають його звернення.

Додержання прав громадян на інформацію потребує прискорення розробки державної інформаційної політики в Україні, а також проекту Інформаційного кодексу України (про що наголошувалося ще у постанові від 16.02.99 Верховної Ради України). Необхідно також продовжити запровадження адміністративної відповідальності за порушення адміністративного законодавства. Зокрема, йдеться про відповідальність за порушення встановленого законом порядку збирання, зберігання, використання або розповсюдження

інформації про громадян (персональних даних), розголошення конфіденційної інформації, порушення правил захисту інформації тощо.

Реалізація відповідальності за порушення законодавства про інформацію потребує створення розгалуженої системи спеціалізованих органів державного контролю в інформаційній сфері, а також Інформаційної палати для попереднього розгляду інформаційних спорів та проведення відповідних експертних досліджень.

Константий О.В., канд. юрид. наук,
гол. наук. консультант відділу зв'язків з
органами правосуддя Апарату ВРУ

Адміністративне судочинство як результат конституційних перетворень в Україні

Становленням практично нової державно-правової системи в Україні відзначився десятилітній період з моменту прийняття Верховною Радою України 28 червня 1996 року Конституції незалежної України. Конституційні орієнтири визначили неухильний поступовий рух української держави до побудови розвинутого громадянського суспільства та демократії на вітчизняних теренах, сприяли утвердженню, хоча й не цілковитому, верховенства права, прав й свобод особи в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні. На основі Конституції України було запроваджено функціонування не лише таких інститутів демократичної держави як Конституційний Суд України, Уповноважений парламенту з прав людини, а й започатковано судово-правову реформу, кардинально переглянуто роль суду в державі від засобу кримінального та адміністративного переслідування особи до інструменту забезпечення прав й інтересів фізичних та юридичних осіб.

Інституційні перетворення супроводжувалися прийняттям на основі Конституції України цілої низки нових галузевих комплексних законодавчих актів, серед яких особливо слід відмітити новий Цивільний, Сімейний, Митний, Господарський, Кримінальний кодекси. Однак законодавець, керуючись духом та буквою Конституції України, спрямовував свої професійні зусилля не лише на сферу матеріального, а й процесуального права. Прийнятий також новий Цивільний процесуальний кодекс та Кодекс адміністративного судочинства України, які визначили процедури саме правозахисної діяльності органів правосуддя в Україні. Це сприяло не тільки інтересам більш ефективного захисту прав й свобод громадян, а й підтвер-

дило курс на невпинне утвердження в українському суспільстві суду як самостійної та впливової гілки державної влади, покликаної вирішувати суспільні конфлікти.

Запроваджений Конституцією України демократичний порядок та природно-правова концепція статусу особи в державі як першоджерела влади отримали всебічного аналізу й офіційного роз'яснення Конституційним Судом України. Видане п'ятитомне зібрання рішень та висновків єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні можна розглядати свого роду часописом та систематизацією основ українського конституціоналізму й державності, основою розвитку всіх інших галузей вітчизняного законодавства й практичного правозастосування, де далеко ще не завжди конституційні приписи сприймаються нормами прямої дії.

Особливо цінним у плані гарантування реалізації визначеної Розділом II Конституції України системи прав та свобод особи в українському суспільстві, зокрема в публічно-владній сфері, від їх порушень суб'єктами владних повноважень, стало прийняття Верховною Радою України 6 липня 2005 року і введення в дію з 1 вересня 2005 року Кодексу адміністративного судочинства України, який запровадив неупереджений й оперативний розгляд спеціалізованими органами адміністративного правосуддя України публічно-правових спорів фізичних і юридичних осіб з представниками держави та місцевого самоврядування. Цей кодекс фактично становить розгорнутий правовий та організаційний механізм здійснення визначеного ч. 2 ст. 55 Конституції України права кожного на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, є наслідком деталізації законодавцем відповідної конституційно-правової норми. А отже не можна казати, що особа в українському суспільстві є незахищеною в правовій та процесуальній площині від дій влади, Україна є недемократичною державою.

Конституційно-правові положення природного права глибоко пронизали зміст Кодексу адміністративного судочинства України, пов'язали діяльність адміністративного суду забезпеченням інтересів людини. Кодекс зобов'язав адміністративний суд при розгляді публічно-правового спору між громадянином і владою керуватися принципом верховенства права та практикою Європейського суду з прав людини. Це є показником початку нового етапу розвитку конституціоналізму та державності України, коли устремління особи користуватися своїм правом чи свободою отримує здатність реалізовуватися згідно існуючих у загальновизнаній міжнародній практиці підходів.

Підсумовуючи сказане зазначимо, що подальший рух в руслі конституційних перетворень не може не передбачати остаточного формування системи адміністративних судів в Україні, створення окружних та апеляційних

органів адміністративної юстиції, спрямування необхідних матеріальних й фінансових ресурсів для їх повноцінної роботи. Адміністративні суди слід укомплектувати високопрофесійними і високоморальними суддями, що визнають вищу цінність в державі людської особистості, позбавлені догм тоталітарного минулого. Конституціоналізм невід’ємною своєю складовою містить елемент правосуддя, забезпеченості відносин держави й громадянина неупередженим й гуманним судом.

Шульга М.В., докт. юрид. наук, проф.,
член-кореспондент АПрН України,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Конституційні засади правової охорони земель

Конституція України (ст. 14), проголошуючи землю основним національним багатством держави, підкреслює, що вона перебуває під особливою охороною держави. Це конституційне положення отримало свою логічну трансформацію насамперед у Земельному кодексі України (ст. 1), а також в інших актах земельного законодавства.

На жаль, законодавець не пояснює сутності змісту та характеру особливої охорони земель, яка має здійснюватися державою. Між тим це має не тільки важливе юридичне, а й політико-економічне, соціальне та міжнародно-правове значення. Йдеться, зокрема, про підходи до формування земельної політики держави та вироблення єдиної практики застосування відповідних конституційних вимог. Правда, певні кроки в цьому напрямку законодавцем зроблені. Так, ст. 5 Земельного кодексу передбачено, що в основу земельного законодавства покладені такі землеохоронні принципи, як забезпечення раціонального використання та охорони земель та пріоритетності вимог екологічної безпеки. Зазначене положення обумовлює те, що головне завдання Земельного кодексу України у галузі регулювання земельних відносин полягає саме в забезпеченні правової охорони земель.

Введення в ранг конституційної правової норми положення про те, що земля перебуває під особливою охороною держави (на відміну від інших природних ресурсів: вод, надр, рослинного світу та ін.) є свідченням високого конституційного визнання цього об’єкту природи як унікального і пріоритетного об’єкту правових відносин. Здійснення державою такої охорони виступає необхідним чинником щодо формування природо-економічної бази народовладдя, державного суверенітету та державної самостійності України.

Конституційні засади охорони земель знайшли своє відображення і деталізацію і в Законі України «Про охорону земель», який чітко визначає принципи державної політики у сфері охорони земель, закріплює систему охоронних заходів у зазначеній сфері. Він вперше широко і всебічно регламентує охорону земель при здійсненні господарської діяльності.

Аналіз нормативно-правових приписів щодо охорони земель свідчить про те, що охорона земель здійснюється на основі комплексного підходу до угідь як до складних природних утворень (екосистем) з урахуванням цілей і характеру їх використання, а також зональних і регіональних особливостей.

З огляду на конституційне положення про те, що земля, будучи основним національним багатством, підлягає особливій охороні з боку держави, слід зазначити, що землеохоронні відносини – це сфера публічно-правового регулювання. Суспільні відносини щодо охорони земель не можуть бути віднесені до приватно-правових. В цьому аспекті землі не можуть виступати об'єктом цивільно-правових відносин.

Держава, здійснюючи «особливу охорону земель», не тільки встановлює спеціальний охоронний режим щодо цього унікального об'єкта природи, а й закріплює правила використання земель та передбачає санкції юридичної відповідальності за порушення охоронних приписів. Викладені положення мають загальний характер і стосуються всіх земель, незалежно від форми власності.

Публічність у вирішенні питань охорони земель обумовлює обов'язкову реалізацію державою у процесі здійснення правової охорони земель таких основних функцій: регулюючої, стимулюючої, контрольної та каральної. Якщо реалізація регулюючої функції у сфері охорони земель пов'язана із нормативним встановленням правил раціонального використання земельних ресурсів (зокрема, у формі закріплення системи обов'язків учасників земельних правовідносин), то стимулююча полягає в запровадженні на законодавчому рівні економічних стимулів раціонального використання та охорони земель.

Контрольна функція правової охорони земель знаходить свою реалізацію у процесі здійснення уповноваженими органами державної влади та місцевого самоврядування державного контролю за використанням та охороною земель. Правовою підставою реалізації цієї функції теж виступають відповідні положення Конституції України. Так, крім державного контролю за використанням та охороною земель, який здійснюють уповноважені державні органи, законодавство покладає на органи місцевого самоврядування обов'язок щодо здійснення самоврядного контролю за використанням тих земель, які перебувають у комунальній власності.

Нарешті, каральна функція правової охорони земель полягає у встановленні в законодавчому порядку санкцій за порушення правил раціонального використання і охорони земель (незалежно від форми власності на них) та застосуванні цих санкцій до суб'єктів, винних у порушенні земельного законодавства.

Парламентський контроль в Україні

В Україні здійснюються політична та соціально-економічна реформи, запроваджуються ринкові відносини, що обумовили виникнення процесів саморегулювання у суспільстві, розвиток підприємництва та самостійності господарюючих суб'єктів, кардинально зросли роль і значення державних інститутів і насамперед Верховної Ради України в організації забезпечення державного контролю щодо здійснення зазначених перетворень на правовій основі.

Верховна Рада України відповідає статусу загальнодержавного представника всього суспільства як публічна організація, що служить формуванню права, здійснює загальну волю правових суб'єктів – громадян України. Тільки Верховна Рада України здатна не допустити обмеження свободи народу, оцінити діяльність усіх інших органів публічної влади, визначити відповідальність, зокрема вищих посадових осіб у державі, в тому числі і Президента України, а також відносно будь-яких осіб за їх дії (бездіяльність), щоб не допустити посягань на свободу, демократію чи запобігти будь-яким ущемленням прав та інтересів особи. Тому парламент покликаний не тільки формально бути представником усього суспільства, але й виражати загальну правову волю.

За своїм правовстановлюючим статусом Верховна Рада України як єдиний законодавчий і водночас вищий представницький орган здатна впливати на Президента України, Уряд, органи місцевого самоврядування, спонукаючи їх на правозастосовчі дії щодо усунення протиріч між державою та суспільством, вимагаючи відповідального ставлення до свого статусу в реальних суспільних відносинах. Парламент має здатність відображати реалістичні оцінки щодо існуючих суспільних чи державних проблем, які вимагають розв'язання на підставі Конституції України. Це робить його найбільш впливовою політичною структурою в країні.

Верховна Рада України наділена законодавчою, а, по суті, - політичною владою, і це характеризує її як владу публічну, яка поєднує громадян і державу.

У зв'язку з цим зростає актуальність розроблення і дослідження теорії контрольної функції парламенту України, що має теоретичне і практичне значення для розвитку парламентаризму в країні.

Однією з провідних функцій Верховної Ради України є парламентський контроль. За Конституцією України (п. 33 ст.85) контрольна функція реалізується парламентом у межах, нею визначених, та у законі. Обсяг контроль-

них повноважень Верховної Ради встановлено у статтях 85, 87, 96-98, 101, 111, 115 та інших Конституції України, у Регламенті Верховної Ради, у відповідних законах та інших правових актах.

При розробці даної проблеми необхідно орієнтуватися як на національну теорію парламентаризму, так і приділяти значну увагу дослідженню теоретичного надбання та позитивного досвіду проведення парламентського контролю у зарубіжних країнах. При цьому слід дати загальну характеристику функції парламентського контролю, визначити місце і роль парламентського контролю у системі функцій Верховної Ради України; проаналізувати співвідношення парламентського контролю з іншими видами державного контролю в Україні; ґрунтовно охарактеризувати основні організаційно-правові форми здійснення функції парламентського контролю, де значну увагу приділити аналізу питань діяльності народного депутата України, комітетів Верховної Ради із здійснення функції парламентського контролю.

До підконтрольних парламентові суб'єктів належать всі органи державної влади, місцевого самоврядування, установи, організації тощо, стосовно діяльності яких парламент, згідно із законодавством, здійснює контрольну функцію.

Контрольна діяльність парламенту передбачає необхідність здійснення таких дій, як: виявлення, отримання необхідної інформації з питань контролю; встановлення фактичного стану справ стосовно дотримання законності у діяльності підконтрольних парламентові суб'єктів; аналіз і оцінка отриманої інформації; застосування, при виявленні порушень закону, встановлених у законодавстві санкцій з метою їх усунення. На основі вивчення, дослідження, аналізу й узагальнення отриманої інформації, матеріалів практики підконтрольних суб'єктів, відповідних документів тощо контролюючі суб'єкти формують пропозиції і рекомендації стосовно вдосконалення діяльності підконтрольного суб'єкта, включаючи кадрові пропозиції.

Державно-правова реформа, що здійснюється в Україні, вдосконалення Конституції і законодавства України мають привести до розроблення й впровадження дійового механізму здійснення парламентського контролю, як однієї з визначальних функцій парламенту, як важливого елемента загальнодержавного контролю.

Впровадження у практику державного будівництва конституційного принципу відповідальності держави перед людиною і суспільством за свою діяльність залежить від забезпечення ефективного і систематичного контролю за діяльністю державних органів, посадових осіб державного апарату.

Здійснення парламентом контрольної функції, яка охоплює комплекс його контрольних повноважень щодо діяльності виконавчої влади, інших владних структур і установ, впливає із суті конституційного принципу розподілу державної влади, що передбачає запровадження механізму стрим-

мувань і противаг. Парламентський контроль становить важливу складову механізму стримувань і противаг у взаємодії з іншими гілками влади, що становить основу оптимальної побудови державного механізму країни і ефективної його діяльності.

Ставицька О.В., канд. філос. наук,
НДІ державного будівництва та місцевого
самоврядування АПрН України

Удосконалення Конституції в аспекті конфліктологічної теорії

Зміни до Конституції, передбачені Законом України «Про внесення змін до Конституції України», в цілому можна охарактеризувати як такі, що спрямовані на розширення повноважень Верховної Ради щодо регулювання найважливіших основ суспільного життя країни. Нова редакція статей 83, 85, 89, 94, 112, 114 фіксує перерозподіл деяких повноважень щодо керування державою на користь законодавчої гілки влади. Які висновки з цього можна зробити у контексті конфліктологічної теорії?

Розширення повноважень вищого законодавчого органу держави можна розглядати як розширення можливостей громадянського суспільства щодо участі в управлінні державою, а також агрегування та артикуляції його інтересів у владі. Саме Верховна Рада в Україні є безпосереднім представником народу у владі, формується за його участю, представляє та захищає його інтереси. Тому чим більше повноважень отримує законодавча влада, тим більш демократичним стає політичний режим в країні, тим більше формується можливостей еволюційного шляху розвитку суспільних відносин і побудови взаємного діалогу влади та суспільства.

У контексті введення пропорційної виборчої системи зростає роль політичних партій як впливовіших політичних акторів, які забезпечують зв'язок між владою та суспільством. Вони набувають статусу головних суб'єктів політичного процесу, які безпосередньо формують політичні та економічні засади розвитку суспільства. Поєднання нової виборчої системи з розширенням повноважень Верховної Ради створює своєрідний фарватер, який сприяє поліпшенню демократичної ситуації в Україні, стабільному формуванню елементів громадянського суспільства та стабільному розвитку держави.

Більша участь громадянського суспільства в управлінні державою через розширення повноважень законодавчої влади, яка сформована з представ-

ників політичних партій, дозволяє більш ефективно попереджувати та впливати на протікання різноманітних конфліктів.

Як відомо, для нашої країни як такої, що відноситься до країн, що розвиваються, з нестійким державним ладом («демократичного транзиту»), конфлікти цінностей є найбільш характерними. Такі конфлікти потребують значно більше зусиль для врегулювання. Тому жорсткі вимоги до формування коаліцій депутатських фракцій (нова редакція ч. 2 ст.90 Конституції) сприятимуть більшій політичній відповідальності партій за свою діяльність та її наслідки в плані недопущення переростання міжпартійних суперечок у державно-правові та соціальні конфлікти. Тим більше, що у країнах розвиненої демократії, до якої прагне Україна, більшість конфліктів розв'язує не держава, а інші відповідальні соціально-політичні інститути, зокрема, партії. Держава (уряд та інші органи) втручається лише в випадках, коли: а) конфлікти загрожують серйозно торкнутися інтересів людей, які не мають до них відношення; б) учасники конфліктів застосовують насильство і тому подібні акти, що заборонені законом; в) є загроза перетворення конфлікту на чинник масових безладь, затягнутого насилля одних членів суспільства над іншими.

Киян М.Ш., канд. юрид. наук, доц.

Окладна М.Г., канд. юрид. наук, доц.,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

До питання про джерела українського конституціоналізму

Боротьба за конституційне визнання національної ідентичності українського народу і його права на власну державу у всі періоди існування української держави була пріоритетною. Вже Конституція П.Орлика (ст. IV) виходила з визнання природних прав українського народу і проголошувала Україну як соціальну виборну гетьманську монархію парламентського типу.

Вивчення історії створення і прийняття конституційних документів, зумовлена в них проблема форми правління і устрою держави, місце нації і суспільства в системі етичних цінностей – все це має виняткове значення в сучасних умовах Української держави. Конституційні ідеї видатного вченого правознавця, випускника Харківського університету, М.М. Ковальовського (1851 - 1916 р.), викладені в його роботах «Нариси з історії політичних закладів в Росії», «Походження сучасної демократії», «Від прямого народоправства до представницького та від патріархальної монархії до парла-

ментаризму», засновані на концепції прогресу, соборності, взаємодопомоги, колективізму, на закономірності демократизації суспільства, втілилися в Конституції УНР 1918 р.. Конституційні ідеї М.М. Ковальовського – соборності і політичної самостійності України – знайшли своє втілення в конституційній практиці сучасної незалежної України. Саме вони покладені в основу ст.ст. 5, 6, 69, 70 Конституції УНР, Преамбулі Конституції України 1996 р., ст. ст. 1, 5, 7, 11 Конституції України 1996 р.

Конституція України 1996 року в повній відповідності до вимог Європейської Хартії, поруч з такими фундаментальними принципами, як народовладдя, суверенітет і незалежність України, поділ державної влади в окремій статті (ст.7) фіксує принцип визнання та гарантованості місцевого самоврядування. Саме український досвід державотворення допоміг обрати нашій державі найбільш прийнятні норми організації та діяльності. Місцеве самоврядування в Україні має давню історію. Так за часів Київської Русі набуває розвитку громадівське самоврядування, в основу якого було покладено виробничу та територіальну ознаки, тобто громади, які самоврядувалися, формувалися на виробничій (громади купців, ремісників тощо) або територіальній основі (сільська, міська та регіональна громади). Територіальне громадівське самоврядування розвивається на основі звичаєвого права, а його елементи знаходили свій прояв у вічах. Суб'єктом міського самоврядування виступала міська громада, а сільсько-го – сільська громада (верв), яка об'єднувала жителів кількох сусідніх сіл, мала землю в корпоративній власності, представляла своїх членів у відносинах з іншими громадами, феодалами, державною владою. Після входження українських земель до складу Великого Князівства Литовського елементи місцевого самоврядування отримали подальший розвиток у формі вйтівства. Міське самоврядування у формі вйтівства набуває юридизації в Литовських статутах (1529, 1566, 1588 рр.), якими були узаконені міські віча.

Своєрідних форм набуває місцеве самоврядування за часів існування Української козацької держави, що було обумовлено її полково-сотенним устроєм (XVII-XVIII ст.). Полки та сотні одночасно були військовими та адміністративно-територіальними одиницями і користувалися військово-адміністративним самоврядуванням. Спробу реформувати місцеве самоврядування було здійснено за часів УНР. Вже в II Універсалі Української Центральної Ради (20.11.1917 р.) оголошувалося на необхідність «вжити всіх заходів до закріплення й поширення прав місцевого самоврядування, що являються органами найвищої адміністративної влади на місцях». За Конституцією УНР від 29 квітня 1918 р. конституційний лад України мав базуватися на засадах принципу децентралізації: землям, волостям і громадам надавалися права широкого самоврядування (ст.5).

Ст.26 Конституції закріплювала принцип організаційної самостійності місцевого самоврядування. Після повалення Директорії в 1920 році та встановлення комуністичного режиму починається трагічна сторінка в історії місцевого самоврядування – всі органи місцевого самоврядування в Україні були ліквідовані та замінені органами «пролетарської диктатури» – губернськими, повітовими та волосними радами. Згідно з конституцією радянського періоду вся влада в центрі та на місцях в Україні здійснювалася єдиною системою Рад, які отримали статус органів державної влади. Крім конституцій діяльність Рад регламентувалася положеннями, законами про Ради, постановами Верховної Ради СРСР та Верховної Ради УРСР, спільними постановами ЦК КПРС, Президії Верховної Ради СРСР та Ради Міністрів СРСР. Всі місцеві Ради були вмонтовані в єдину систему органів державної влади. Єдність цієї системи базувалася на так званому принципі «демократичного централізму», який формально допускав самостійність та ініціативу місцевих органів влади, але в реальному житті він забезпечував жорстку централізацію і концентрацію державної влади. Наступним кроком у становленні місцевого самоврядування в Україні стало прийняття 26 березня 1992 р. нової редакції Закону (в новій редакції він мав назву Закон України «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування»). Вперше було визначено фінансово-економічну базу місцевого та регіонального самоврядування.

З прийняттям Конституції України 1996 року місцеве самоврядування отримало конституційний статус, стало однією із засад конституційного ладу України.

Назаров І.В., канд. юрид. наук,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Питання приведення прокуратури України до стандартів Ради Європи

Україна приєдналася до Ради Європи 9 листопада 1995 року. Як держава-член Ради Європи Україна зобов'язалася виконувати положення Статуту Ради Європи, Європейської конвенції з прав людини та всіх інших конвенцій Ради Європи, стороною яких вона виступає, а також дотримуватись зобов'язань, взятих при вступі до Ради Європи. Перелік конкретних зобов'язань України наведено у Висновку ПАРЄ №190 (1995). Зокрема, Рада Європи зобов'язала Україну змінити роль та функції прокуратури (особливо щодо здійснення загального контролю за додержанням закон-

ності) шляхом перетворення цього інституту в орган, який відповідатиме принципам Ради Європи.

Правове становище прокуратури визначається в Україні, в першу чергу, Основним законом. Так, відповідно до ст. 121 Конституції України прокуратура України становить єдину систему, на яку покладаються:

1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом; 3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять 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.

Відповідно до перехідних положень Конституції України 1996 року прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів та функцію попереднього слідства – до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів, та до сформування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування.

З 1 січня 2006 р. набув чинності Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р., яким передбачено конституційне закріплення за прокуратурою функції нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержання законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами (ч. 5 ст. 121 Конституції України).

У висновку Венеціанської Комісії щодо законів про зміни до Конституції України висловлено стурбованість відносно розширення повноважень прокуратури та зазначено, що це є кроком назад від історичних традицій прокуратури в країнах, що керуються принципом верховенства права. Тому Україні слід якнайшвидше провести скасування функції загального нагляду. Цю функцію слід поступово передати судовій владі (адміністративним судам) та інституції уповноваженого за прав людини.

Урахування зарубіжного досвіду функціонування органів прокуратури в інших країнах при приєднанні до загальноприйнятих європейських цінностей повинно дати вагомий результат й забезпечити становлення конституціоналізму в Україні. Але, поряд з цим при визначенні становища прокуратури України в системі державного механізму та шляхів її реформування слід враховувати національні, історичні особливості правової системи нашої держави. Тільки у такому випадку реформування прокуратури України буде сприяти розвитку процесу по відтворенню демократичної спрямованості Конституції України.

В Україні прокуратура є незалежною, становить собою єдину систему, виконує особливі, властиві тільки їй функції й, ні за своєю генезою, ні за

характером повноважень не належить до органів якої-небудь із гілок влади, тим більше жодній з них не підпорядковується.

У межах продовження конституційно-правової реформи в законопроєктах про внесення змін до Конституції України пропонується визначити прокуратуру як орган державної влади незалежний від політичної боротьби в країні та зовнішнього втручання. На наш погляд питання міста прокуратури в системі державного апарату повинно вирішуватися більш детальним нормативним визначенням не тільки статусу прокуратури в цілому, а й змінами до статусу прокурорів (наближенням його до статусу суддів), порядку підготовки кадрів до органів прокуратури, повноважень та чітким визначенням основних напрямків діяльності прокуратури. Тільки в такому разі реформа прокуратури буде можлива та ефективна.

Чапала Г. В., канд. юрид. наук, НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування АПРн України

Територіальна громада як суб'єкт місцевої публічної влади: питання термінології

Наближення України до загальносвітових стандартів демократії передбачає необхідність запровадження ефективної системи місцевого самоврядування. Насьогодні це вже майже загальновизнано. Водночас обрання того чи іншого варіанту інституціоналізації відповідного феномена ускладнено існуванням багатьох, здебільшого протилежних точок зору щодо найоптимальнішої для нашого суспільства моделі організації місцевої влади, її співвідношення з державою та громадянським суспільством.

Внесення до Верховної Ради законопроєкту (реєстр. № 3207-1) «Про внесення змін до Конституції України» щодо удосконалення системи місцевого самоврядування[1], що у випадку його прийняття визначатиме подальші основи розвитку місцевого самоврядування в Україні, очевидно, потребує його детального наукового опрацювання. Не менш очевидним є й те, що аналіз співвідношення інтересів, на реалізацію яких має бути спрямована діяльність інституцій держави і місцевого самоврядування, повинен мати у своїй основі попереднє встановлення природи цих суб'єктів – носіїв відповідних інтересів.

Поняття місцевої спільності підкреслює особливий зв'язок фізичних осіб з певною локальною територією і виникаючу в силу цього їх особливу пов'язаність між собою, яка не лише визначає формування особливих місцевих потреб, але і створює соціальні підстави для консолідації фізичних

осіб у співтовариство. Традиційно у соціології серед соціальних спільностей виділяють територіальні спільності, члени яких пов'язані узами спільних відносин до території, де вони мешкають, та узами відносин, що випливають із факту проживання на спільній території. До таких спільностей зокрема відносять місто, селище, село, хутір, окремий район міста, а в деяких аспектах і державу. Тобто і місцева спільнота і держава є різновидами соціальних, більш того територіальних спільностей.

Доречи, близькість державно організованого суспільства та місцевого співтовариства, як форм соціального об'єднання, знаходить свій прояв і на етимологічному рівні. Зокрема, в англійській мові слово communal – комунальний, суспільний, общинний є етимологічно близьким до слів community – громада, спільнота, common – загальний, суспільний, communication – спілкування, зв'язок, commons – народ, commonwealth – держава.

На нашу думку, саме на цьому рівні, коли територіальна громада та державно організоване суспільство розглядаються перш за все в якості різновидів соціальної інтеграції, можливий найбільш неупереджений підхід до їх порівняння, адже означена соціальна характеристика є спільною для них обох. Враховуючи вищенаведене, досить складно зрозуміти позицію авторів зазначеного законопроекту, які фактично пропонують повністю змінити значення терміну «громада». Якщо зараз, згідно чинної Конституції і Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», під «територіальною громадою» слід розуміти жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр (стаття 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», стаття 140 Конституції України), то відповідно до Проекту, громадою визнається вже адміністративно-територіальна одиниця, до якої входять жителі одного або декількох населених пунктів та яка має визначені в установленому законом порядку межі її території (п. 4 Проекту). Як було відзначено, саме поняття громада за етимологічним змістом навряд чи може позначати адміністративно-територіальну одиницю. В цьому випадку напрошуються паралелі з Законом України «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування», який у далекому 1990 році в якості територіальної основи місцевого самоврядування окрім «селища» і «міста» визначав «сільраду». Раціональне зерно полягає в тому, що територіальну основу відповідного феномена слід визначати насамперед виходячи з адміністративно-територіального устрою – назв відповідних територіальних одиниць, а сільрада є лише органом населення відповідної території. Відповідно вказаний термінологічний ряд було приведено до одноманітності: «село», «селище», «місто». Але очевидно, що плутанина у відповідній термінології знову тяжіє

до набуття ознак системного явища. За 9 років з моменту прийняття Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», коли вже устоялось і фактично стало традиційним розуміння того, що місцеве самоврядування передбачає наявність а) територіальної основи – яка визначається адміністративними межами того чи іншого населеного пункту; б) людського потенціалу – жителів відповідної території, що завдяки наявності спільних інтересів внаслідок компактного проживання утворюють соціальну спільність – громаду, основного носія прав місцевого самоврядування; в) органів місцевого самоврядування, що мають представляти та реалізовувати інтереси цієї громади, нам пропонується варіант, який здатний внести сум'яття в правове регулювання відповідного інституту, та на нашу думку, не містить у собі фактично ніякого позитивного потенціалу.

[1] Про внесення змін до Конституції України. – Законопроект № 3207-1 // Голос України. – 13 січня 2005 р. – № 5 (3505).

Стешенко Т.В., канд. юрид. наук, доц.,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Місцеві вибори: їх особливість і роль у функціонуванні місцевого самоврядування в Україні

Вибори виступають одним із найважливіших інститутів демократії. Вибори є формою безпосереднього здійснення влади самим народом при формуванні представницьких органів влади і засобом відбору уповноважених представників народу для участі у здійсненні влади.

Конституція України закріплює у ст. 5, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та місцевого самоврядування.

Місцеві вибори – це найважливіший політичний ресурс, що забезпечує органи місцевого самоврядування мандатом народної довіри, а також їх легітимність.

Відповідно до с. 141 Конституції України жителі територіальної громади на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років обирають депутатів сільської, селищної, міської, районної, обласної ради та сільських, селищних, міських голів.

Слід зазначити, що на сьогоднішній день інститут місцевих виборів в Україні, на жаль, залишається поза належною увагою як з боку законодавця, так і з боку науковців, теоретиків, практиків.

У зв'язку із запровадженням пропорційної виборчої системи та новелізацією виборчого законодавства вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів обласних, районних, міських рад проходили у 2006 році за пропорційною виборчою системою. Обрання депутатського корпусу сільських, селищних рад та сільських, селищних, міських голів здійснювалося за мажоритарною виборчою системою. Запровадження пропорційної системи проведення місцевих виборів наближає Україну до західних виборчих моделей, що відповідає стратегічним інтересам держави щодо інтеграції в європейські структури; підвищується роль політичних партій як суб'єктів місцевих виборів.

При проведенні місцевих виборів у березні 2006 року виникло багато проблем не лише законодавчого, але й соціально-політичного значення, які були пов'язані не тільки із недоліками законодавчої техніки й недостатністю фінансового забезпечення, а й з організаційними труднощами щодо формування виборчих комісій та організації нормальної й безперебійної роботи виборчих дільниць. Слід зазначити, що на сьогодні в Україні місцеве самоврядування проходить стадію оновлення, зміни. Відбувається не тільки оновлення виборчого законодавства, а і взагалі законодавства щодо організації місцевого самоврядування в Україні, що пов'язано із необхідністю запровадження другого етапу конституційної реформи. Перший щабель на цьому шляху у вигляді змін до виборчих законів успішно здійснено.

Вибори – це обов'язковий атрибут реального народовладдя, вони політично і юридично забезпечують активну участь громадян в управлінні як державою, так і органами місцевого самоврядування. Вибори є виразом демократизму, оскільки за їх допомогою легітимно формуються представницькі органи.

На сьогодні саме вибори стають основою будь-якої демократичної політичної системи, забезпечують представництво інтересів різних груп населення.

Вибори, проведені на законних засадах, дають можливість громадянам самостійно зробити усвідомлений вибір між різними політичними партіями.

Болдирев С. В., канд. юрид. наук,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Конституційно-правові засади взаємодії державної влади і місцевого самоврядування

Серед основних завдань подальшого розвитку місцевого самоврядування є організація ефективної взаємодії органів державної влади з органами місцевого самоврядування.

Вирішення цього завдання базується на конституційному принципі не входження органів місцевого самоврядування в систему органів державної влади.

Встановлюючи самостійність місцевої влади, її недержавний характер, Конституція України та діюче законодавство закріплюють основні параметри державної політики в сфері місцевого самоврядування, які визначають основи взаємодії державної влади і місцевого самоврядування.

Взаємодія державної влади і місцевого самоврядування, в першу чергу, базується на положеннях статей 5, 7 та 38 Конституції України, згідно з якими, по-перше, здійснення народом влади не тільки через органи державної влади, а й через органи місцевого самоврядування, по-друге, держава виступає гарантом місцевого самоврядування, по-третє, служба в органах місцевого самоврядування розглядається як самостійний вид публічної служби.

Дані положення свідчать про автономність місцевого самоврядування, що обумовлюється його особливим місцем у механізмі соціального управління, його подвійною природою, а саме – з одного боку, як форми публічної влади, а з другого – як інституту громадянського суспільства.

Водночас це не означає повної автономності місцевого самоврядування і державної влади, тому що ці форми публічної влади активно взаємодіють між собою. Така взаємодія проявляється у переплетінні завдань та функцій місцевого самоврядування із завданнями та функціями держави, що в свою чергу закріплює один із принципів місцевого самоврядування, а саме поєднання місцевих та державних інтересів.

В свою чергу, держава, конституційно визнаючи та гарантуючи місцеве самоврядування, повинна забезпечити виконання тих рішень, які приймаються у системі місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією та законами України.

Конституція України прямо передбачає відповідні повноваження органів державної влади у галузі місцевого самоврядування, наприклад, засади місцевого самоврядування, правовий режим комунальної власності, утворення та ліквідацію районів, встановлення і зміну меж районів та міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування та перейменування населених пунктів і районів, організацію та проведення виборів до органів місцевого самоврядування, призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування та інше.

На даний час в Україні існує змішана система територіальної організації влади, за якою управління на регіональному рівні здійснюється як органами місцевого самоврядування (обласними та районними радами), так і органами державної виконавчої влади (обласними та районними державними адміністраціями), що обумовлює необхідність координації їх діяльності.

Згідно з Конституцією України (ст. 143) органам місцевого самоврядування законом надаються окремі повноваження органів виконавчої влади, з питань здійснення яких вони підконтрольні відповідними органам державної влади.

В свою чергу органи місцевого самоврядування, а саме обласні та районні ради делегують окремі повноваження відповідним місцевим державним адміністраціям, які несуть відповідальність за їх виконання перед цими радами.

Важливу роль в охороні конституційних прав місцевого самоврядування відіграють: 1) Конституційний Суд України, на який покладається забезпечення відповідності законів, інших нормативних актів законодавчої і виконавчої влади Конституції України; 2) Президент України, який виступає гарантом дотримання Конституції України і наділяється правом скасовувати акти центральної та місцевої виконавчої влади України у випадках їх невідповідності Конституції України; 3) суди загальної юрисдикції, які забезпечують судовий захист прав місцевого самоврядування, передбачений ст. 145 Конституції України.

Виходячи з вищесказаного можна стверджувати, що Конституція регулює найбільш фундаментальні, стійкі відносини місцевого самоврядування і державної влади, які мають довготривалий характер. Визначальним в цьому відношенні є конституційно – правовий характер взаємодії територіальних громад, їх органів місцевого самоврядування з державною владою, що служить важливою гарантією реалізації та захисту повноважень і законних інтересів цих органів. Однак реальний стан справ у сфері взаємодії місцевого самоврядування з державною владою свідчить про те, що вони не завжди здійснюються в рамках зазначених конституційних положень. На практиці досить часто можна спостерігати випадки неправомірного втручання органів державної влади ті їх посадових осіб у вирішення питань, які належать до компетенції місцевого самоврядування. У зв'язку з цим особливого значення набуває проблема зміцнення гарантій місцевого самоврядування.

Запроваджена конституційна реформа системи місцевого самоврядування цілком відповідає потребам ефективного здійснення публічної влади на місцях, завданням розбудови демократичної, соціальної і правової держави, оскільки здатна забезпечити баланс між державними та місцевими інтересами.

Соляник К.Є., канд. юрид. наук,
НДІ державного будівництва та місцевого
самоврядування АПрН України

Проблеми реалізації норми щодо визначення організації управління районними в місті радами

Відповідно до ч. 5 ст.140 Конституції України питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад. В уточ-

неному тексту законопроекту про внесення змін до Основного закону (3207-1) передбачається, що міські ради у містах Києві та Севастополі, інших містах з районним поділом утворюють територіальні виконавчі органи міських рад. На момент прийняття Конституції 1996 року розглядався варіант цього положення, відповідно до якого у містах з районним поділом місцеве самоврядування здійснюється на загальноміському та районному його рівнях, у порядку і межах, визначених законом. Ст. 142 Конституції говорить про територіальні громади районів у місті, які є суб'єктами відповідної форми власності. В той же час, закріплюючи систему місцевого самоврядування, законодавець визначив лише територіальну громаду села, селища, міста. Питання організації муніципальної влади в районах міста було також предметом розгляду Конституційного Суду України.

В окремих містах нашої держави, як-то Львів, Одеса, Маріуполь та інші, міські ради прийняли рішення про ліквідацію районних у місті рад й запровадження територіальних підрозділів загальноміського виконавчого комітету. В тих же громадах, де районні ради залишилися, мають місце певні труднощі із визначення меж та обсягу повноважень.

Проблема щодо необхідності існування представницьких органів у районах міста носить досить складний теоретичний характер. З одного боку, розвиток України як демократичної держави має охоплювати всі ланки механізму держави, наближувати владу до громадян. Крім того, велике місто включає до себе території, які мають якісно різну інфраструктуру. Проте процес управління мегаполісом має складати єдиний, керований механізм.

Повноваження органу публічної влади являють собою права та обов'язки, які встановлюються Конституцією і законами України (ч.2 ст. 19 Конституції України). Тому міські ради у питаннях визначення меж і обсягу повноважень мають досить обмежені рамки діяльності. Якщо йдеться про делегування повноважень, то така можливість, а також форми і порядок, повинні бути передбачені законом. Передавати повноваження виконавчих органів місцевих рад, а також власні повноваження міських рад є порушенням чинного законодавства.

Повноваження органу мають бути повними і виключними, позбавляти умови їх дублювання. Лише завдяки цьому можливо створити режим відповідальності владних структур перед територіальною громадою й державою. Компетенцію районної в місті ради, а також їх виконавчих органів, на нашу думку, можуть складати наступні права і обов'язки, які закріплені в законодавстві шляхом:

- 1) закріплення повноваження районної в місті ради;
- 2) закріплення повноваження власне органу місцевого самоврядування;
- 3) закріплення рішенням міської ради конкретних повноважень, які є формою реалізації загальних повноважень міської ради, встановлених за-

коном («вирішення питань», «забезпечення», «організація», «вжиття заходів», «сприяння»);

4) закріплення можливості в законі міської ради делегувати повноваження «іншим органам місцевого самоврядування».

Крім того, саме з боку доцільності, а не законності, може розглядатися можливість закріплення за районними в місті радами та їх виконавчими органами повноважень, які будуть носити конкретний характер стосовно загальних повноважень виконавчих органів місцевих рад. Наприклад, в практиці діяльності Харківської міської ради одного часу приймалися рішення, які сприяли вдосконаленню управлінського процесу в місті (Рішення виконавчого комітету Харківської міської ради № 445 від 23 листопада 1992 року «Про перерозподіл повноважень між виконкомом Харківської міської ради та райвиконкома міста»).

Таким чином, практика реалізації норми Конституції щодо організації управління районними в місті радами має досить складний характер. Однак це не є підставою однозначної відмови від існування районних в місті рад. Створення відповідного балансу між демократичними інститутами й управлінськими процесами сприятиме розвитку економічно розвинутих міст із широким залученням членів територіальної громади.

Мацюкін В.В., пошук., НЮАУ імені
Ярослава Мудрого

Конституційне право особи на достатній життєвий рівень та місце українського парламенту у механізмі його забезпечення

Відповідно до ст. 48 Конституції України за кожним, хто на законних підставах перебуває на території України, визнається «право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло». Це означає, що держава бере на себе зобов'язання «створити належні умови для людини, щоб вона могла своєю працею забезпечити гідну матеріальну базу життєдіяльності для себе і своєї сім'ї».

До органів державної влади, на які покладається обов'язок забезпечення умов для реалізації громадянами права на достатній життєвий рівень, слід віднести передусім Верховну Раду України, Конституційний Суд України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Президента України, Кабінет Міністрів України, Міністерство праці та соціальної політики України, а також місцеві державні адміністрації.

Верховна Рада України як єдиний законодавчий орган держави зобов'язана шляхом ухвалення законів та інших нормативно-правових актів створити правові передумови та правові механізми для перетворення України у соціальну державу (ч. 1 ст. 1 Конституції України), забезпечити соціальний захист громадян України (ч. 5 ст. 17, ст. 46 Конституції України) та соціальну спрямованість економіки (ч. 4 ст. 13 Конституції України). Крім того парламент України відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 92 Конституції України шляхом ухвалення відповідних законів визначає «права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод». Отже, парламент зобов'язаний законодавчо врегулювати порядок реалізації і такого права як право на достатній життєвий рівень.

В аспекті здійснення державою соціальної функції та конкретизації у зв'язку з цим взятих державою зобов'язань Верховна Рада України ухвалила цілий ряд законів, в яких визначено порядок встановлення категорій осіб, що потребують соціального захисту та соціальної допомоги, умови, за яких вони можуть претендувати на соціальну допомогу з боку держави, межі малозабезпеченості, порядок визначення державних соціальних стандартів та державних соціальних гарантій, прожиткового мінімуму для громадян, загальний порядок надання державної соціальної допомоги, особливості надання державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам, дітям війни, надання соціальних послуг тощо.

Певний вплив на реалізацію права громадян на забезпечення достатнього життєвого рівня Верховна Рада України здійснює шляхом ухвалення державних програм та контролю за їх виконанням. Необхідність розробки та ухвалення зазначених програм обумовлена тим, що задоволення найважливіших соціально-побутових потреб населення та створення так званого єдиного соціального простору стане можливим лише за умови забезпечення зайнятості населення та наближення рівня соціально-культурного розвитку малих міст до середнього по Україні. На жаль, у багатьох малих містах, містечках, селищах та селах рівень соціального розвитку набагато нижчий за середній рівень по Україні. І це при тому, що й середній рівень поки що не забезпечує належного (або достатнього) рівня життя громадян.

Разом з тим держава піклується про соціальне забезпечення тих громадян України, які з різних причин знаходяться за її межами. Так, 22 листопада 2002 року Верховна Рада України надала згоду на обов'язковість (ратифікувала) Договір між Україною та Республікою Болгарія про соціальне забезпечення. Того ж дня український парламент ратифікував Договір між Україною та Чеською Республікою про соціальне забезпечення.

Істотний вплив парламенту на процес реалізації права на достатній життєвий рівень здійснюється шляхом видання відповідних постанов, присвяченим різноманітним аспектам соціальної політики. Це, зокрема,

Постанова «Про проведення парламентських слухань», «Про підсумки проведення в Україні у 2003 році Року людей з інвалідністю щодо забезпечення соціальних, економічних, правових і конституційних гарантій у сфері соціального захисту та реабілітації інвалідів», Постанова від 18 вересня 2003 р. «Про заходи щодо підтримки соціально-економічного розвитку міста Харкова у зв'язку з 350-річчям його заснування», Постанова від 11 грудня 2003 р. «Про стан забезпечення в Україні встановлених чинним законодавством соціальних, економічних, правових і конституційних гарантій у сфері соціального захисту ветеранів праці».

Крім того, Верховна Рада України здійснює вплив на процес реалізації громадянами права на достатній життєвий рівень шляхом проведення контролю за діяльністю інших органів держави та їх посадових осіб, моніторингу життєвого рівня різних категорій громадян, в тому числі шляхом проведення парламентських слухань. Так, у 2003 р. Верховна Рада України провела парламентські слухання на тему «Про проблему бездомних громадян та безпритульних дітей і шляхи її подолання» та «Про державну політику в галузі повернення та компенсації втрачених (знецінених) заощаджень громадян. Стан відновлення та перспективи».

Таким чином український парламент відіграє провідну роль в механізмі забезпечення конституційного права людини на достатній життєвий рівень для себе та членів своєї сім'ї. Разом з тим ця діяльність Верховної Ради України потребує подальшого удосконалення, оскільки значна частина населення України відноситься до соціально-незахищених верств, і законодавче регулювання має бути спрямоване на забезпечення їхніх прав та свобод.

Атаманова Ю., канд. юрид. наук,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Поєднання конституційних прав на підприємницьку і творчу діяльність та їх результати в правовому механізмі регулювання інноваційних відносин

Конституція як Основний Закон держави, в органічній єдності всіх її розділів та статей, безпосередньо визначає базові принципи та логіку функціонування соціально-економічної системи країни, зумовлює вектор її розвитку. Це стосується й обраного напрямку руху до побудови інновацій-

ної, конкурентноздатної моделі економіки, до переходу до постіндустріальної, інформаційної системи цінностей.

Запорукою успішного протікання трансформаційних процесів та становлення відповідних нових видів суспільних відносин виступають такі умови, як вироблення ефективного механізму їх правового регулювання, законодавче закріплення вихідних принципів та моделей суспільно корисної поведінки, й перш за все, на конституційному рівні. Для інноваційних процесів роль принципових засад, загальних начал виконують такі конституційні права, як право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності (ст. 54 Конституції України) та право на підприємницьку діяльність (ст. 42 Конституції України). Цікаво, що механізми їх реалізації належать до різних галузей права – це право інтелектуальної власності, що здійснюється в рамках цивільного законодавства, а також право на підприємницьку діяльність, здійснення якого належить до сфери господарського права. Реалізація зазначених загальних суб'єктивних прав, правові механізми здійснення яких належать до різних, хоча й досить суміжних, галузей права, одночасними актами призводить до виникнення та становлення відносин, пов'язаних із використанням виключних прав на об'єкти інтелектуальної власності в площині їх доведення до стану інновацій, комерціалізацією та впровадженням останніх в реальному секторі економіки, тобто до становлення інноваційних відносин.

Поєднання права інтелектуальної власності та права на підприємницьку діяльність у єдині засади здійснення інноваційної діяльності, напевно, зумовлює одну з основних особливостей функціонування інноваційної сфери – в ній тісно переплітаються, взаємодоповнюються та навіть трансформуються відносини цивільно-правового та господарсько-правового характеру. Перші з них, як правило, пов'язані із використанням прав інтелектуальної власності, об'єкти якої становлять центральний елемент будь-яких інновацій. Другі ж виникають та розвиваються у зв'язку із залученням об'єктів інтелектуальної власності у вигляді інновацій у сферу господарювання. Тому в загальному вигляді інноваційні відносини мають змішану, комплексну природу.

Однак в процесі створення та впровадження інновацій (протягом інноваційного циклу) відносини, що складаються при цьому, здебільшого отримують господарсько-правовий характер, а цивільно-правові виконують допоміжну роль, що пояснюється їх виникненням у зв'язку із здійсненням відповідної господарської діяльності, для якої властиві систематичність, послідовність. Тобто вони носять не разовий, відокремлений характер, а об'єднані загальною метою та характером інноваційної діяльності. Вони не зводяться до простого поєднання одиничних відносин, а взаємопов'язані, взаємообумовлені та взаємопідпорядковані єдиній цілі з ефективного та вдалого впровадження інновацій, хоча конкретні завдання на різних етапах інноваційного циклу ставляться різні. Крім того, слід враховувати широкий публічний інтерес до інноваційних

процесів, який зумовлює не просто їх врегулювання з боку держави, а також й її активну участь в самих інноваційних відносинах як учасника та здійснення постійного контролю за їх результатами, тобто наявність посиленої державно-правової організаційної компоненти в них. Однак без системного поєднання господарсько-правових та цивільно-правових відносин здійснення власної інноваційної діяльності неможливо, оскільки вона охоплює період з моменту прийняття заходів із доведення об'єкту інтелектуальної власності до стану інноваційного продукту до успішного впровадження інновації та отримання інноваційної продукції, а також при забезпеченні її комерціалізації.

Така «різнопідпорядкованість» визначальних для інноваційних правовідносин конституційних суб'єктивних прав зумовлює використання при їхньому врегулюванні як норм цивільного, так і господарського права. Іншими словами, відбувається їх дуалістичне регулювання. Причому слід звернути увагу на такий факт: якщо цивільним законодавством в сфері інтелектуальної власності більше регулюється статика, тобто питання приналежності відповідних немайнових та майнових прав, ніж їхній обіг, то господарське ж право за своєю сутністю призначене до визначення та структурування відносин, що складаються при здійсненні діяльності в сфері господарювання, яка опосередковується відносинами з обігу майна та майнових прав, тобто воно напряду стосується, а тому й безпосередньо націлене на вирішення не лише питань статички, а й «динамічних» проблем суспільних відносин, що виникають при здійсненні господарської діяльності. Поєднання ж норм цивільного та господарського права при регулюванні інноваційних правовідносин дозволяє охопити правовим полем значну кількість питань, хоча, слід визнати, не завжди відбувається їх органічне сполучення із-за деякою мірою різних підходів цих галузей права.

Таким чином, конституційно-дуалістична природа інноваційних відносин зумовлює їх комплексний характер та складний правовий механізм регулювання.

Кочергіна К.О., канд. юрид. наук,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Конституційне право на підприємницьку діяльність: організаційно-правові форми його реалізації

Сьогоднішній стан ринкової економіки важко уявити собі без регламентації та забезпечення одного із найважливіших конституційних прав люди-

ни – права на підприємницьку діяльність, що закріплюється ч. 1 ст. 42 Конституції України.

В той же час поглиблення і розширення сфери ринкових відносин, поява нових секторів економіки, а також зміни у структурі і динаміці вітчизняного соціального середовища призвели до появи у сучасному обігу численних суб'єктів господарської діяльності, зокрема юридичних осіб, які створюються у різноманітних організаційно-правових формах. При цьому реакція законодавця на появу нових секторів ринку і відповідних інтересів щодо здійснення підприємницької діяльності, як правило, носить запізнений, а в певних випадках, стихійний, позбавлений системності характер. Існуючі концептуальні розробки не завжди містять відповіді на питання які б могли стати підставою для вирішення завдань перманентної модифікації існуючої системи організаційно-правових форм суб'єктів господарювання.

Не виключенням з цього правила є на сьогоднішній день і Конституція України, яка закріплює право на здійснення підприємницької діяльності, однак при цьому зовсім ігнорує право на утворення підприємницьких організацій (юридичних осіб), оскільки цей процес за формальними ознаками не вважається безпосередньою підприємницькою діяльністю. Інакше кажучи, законодавче регулювання відносин, пов'язаних з утворенням юридичних осіб, як відносин, що є передумовою підприємницької діяльності, залишаються у теперішній час без конституційно-правового забезпечення і в певній мірі не містять достатніх гарантій реалізації права громадян на свободу підприємницької діяльності.

До того ж, слід відзначити, що досить проблемним моментом процесу забезпечення та реалізації права на підприємницьку діяльність, що опосередковується через утворення підприємницьких організацій, є консервативна позиція законодавця на існуючий «набір» так званих базових організаційно-правових форм – акціонерного товариства, товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю, повного та командитного товариств.

Дослідивши законодавство в сфері регулювання корпоративних відносин, можна дійти висновку про те, що в умовах сучасної ринкової економіки не мають самостійного практичного значення та фактичного застосування у господарсько-правових відносинах організаційно-правові форми повного, командитного товариств та товариства з додатковою відповідальністю як базових. Свідченням цього є два основні аспекти: по-перше, ці форми все рідше використовуються у «поза примусовому режимі», оскільки не відображають той баланс інтересів, який реально складається у відношенні до організаційно-правових форм підприємництва; по-друге, сфера, де тільки і функціонують товариства названих організаційно-правових форм, відповідно з вимогами законодавця, це ринок фінансових послуг, особливістю якого стає найсильніший правовий компонент, який у свою чергу проявляється у спеціальних вимогах до певних елементів структури організацій-

но-правової форми таких суб'єктів (історично ці форми виникли як базові, однак сьогодні вони, завдяки розвитку ринку стали похідними (спеціальними). В той же час вважаємо, що окремі правові засоби їх організаційно-правової форми можуть бути використані при законотворчому конструюванні похідних (спеціальних) організаційно-правових форм. Однією з таких сфер є сфера сімейного бізнесу, який враховуючи характер родинних відносин, безперечно потребує специфічної організаційно-правової форми, прикладом якої могло б стати змодельоване персонально-командитне товариство з обмеженою відповідальністю або інші організаційно-правові форми, що більш гармонійно поєднують в собі специфіку приватних та публічних інтересів у сфері господарювання.

Слід також підкреслити, що ключовими інструментами згаданого законотворчого моделювання, на наш погляд, є схематизація інтересів, окреслених та конкретизованих рамками певного економічного укладу (цілісної системи виробничих відносин певного типу, що створює суспільну форму виробництва), встановлення функцій, адекватних цим інтересам, і, відповідно, встановлення правових засобів, за допомогою яких, безпосередньо, здійснюється це організаційно-правове «будівництво».

Підсумовуючи вищенаведене, не важко зробити висновок про те, що існуючої редакції ст. 42 Конституції України не достатньо для забезпечення повноцінної реалізації конституційного права громадян на підприємницьку діяльність. Окремим політологічним засобом забезпечення вищенаведеного права, на наш погляд, могло б стати конституційне закріплення корпоративних прав громадян, зокрема на утворення підприємницьких організацій (юридичних осіб) та врахування широкого спектру організаційно-правових форм суб'єктів господарювання і можливостей їх законотворчого моделювання. Вказані зміни повинні стати істотним юридичним підґрунтям для підприємницьких організацій (юридичних осіб) отримати статус підприємця саме у тій організаційно-правовій формі, що адекватно відповідає вимогам сучасної ринкової економіки та новим або модифікованим інтересам різноманітних суб'єктів господарської (підприємницької) діяльності.

Бех Г. В., канд. юрид. наук, доц.,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Правове регулювання особливостей формування місцевих бюджетів

Місцеві бюджети, як складова бюджетної системи держави та основа фінансової бази діяльності органів місцевого самоврядування, забезпечують

необхідними коштами фінансування соціального й економічного розвитку, що здійснюються органами влади й управління на відповідній території. Фактично місцеві бюджети є фондами фінансових ресурсів, що призначені для реалізації завдань і функцій, покладених на органи місцевого самоврядування. Реалізація норми статті 95 Конституції України забезпечує певну спрямованість держави до збалансування бюджетів. Це важливе положення однаково як відносно Державного бюджету України, так і місцевих бюджетів. Ефективна модель розвитку економіки ринкового типу потребує практичного дослідження напрямку реструктуризації доходів бюджету й визначення їхньої ролі у збалансованому розвитку зобов'язань та фінансових можливостей держави. Згідно статті 142 Конституції України матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме та нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що знаходяться у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їх загальної власності, що знаходяться в управлінні районів та обласних рад. До основних складових фінансових ресурсів, що зараховуються до доходів місцевих бюджетів, належать: податки, збори (обов'язкові платежі), трансферти й запозичення.

На даному етапі доходи місцевих бюджетів поділяються на доходи, які враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (податки та обов'язкові платежі) та доходи, які не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів (місцеві податки та збори, плата за землю, плата за гарантії, надані місцевим органам влади з дотриманням законодавства, дарунки місцевим органам влади у вартісному обчисленні тощо). Але практика свідчить про недостатність дохідної бази місцевих бюджетів для забезпечення виконання функцій, покладених на місцеве самоврядування. Необхідно відзначити, що на сьогодні фактично дотаційними є бюджети районів, у яких недостатня податкова основа щодо мобілізації доходів для забезпечення виконання делегованих державних повноважень, а також обласні бюджети. Останні формуються, як правило, за рахунок трансфертів з Державного бюджету України, коштів, що залучаються на договірних засадах з місцевих бюджетів та інших надходжень, визначених Бюджетним кодексом України. Саме тому проблеми формування доходів місцевих бюджетів залишаються вкрай актуальними.

Розподіл доходів між окремими видами бюджетів повинен забезпечити бюджет кожного рівня величиною доходів, достатніх для фінансування закріплених за цим рівнем видаткових зобов'язань. Ефективність структурних перетворень в більшості визначається тим, які бюджетні ресурси отримують в своє розпорядження місцеві органи влади. В більшості випадків місцеві органи влади фактично не мають реального самостійного бюджету, а значить і не володіють можливостями діючи здійснювати свої повнова-

ження. На наш погляд, в Україні треба надати більше прав місцевим органам влади у справлянні місцевих податків та запровадити найбільш ефективні інструменти стимулювання приросту доходів бюджету. Саме одним з таких важелів впливу може стати запровадження оцінних показників приросту доходів: індексу приросту доходів на душу населення та показника ефективності їх використання. До того ж покладання важкого податкового тягара на регіони призводить до зменшення активності на місцях та орієнтиру виключно на надходженнях з Державного бюджету України. Саме тому має сенс ввести до податкової системи України податок на майно фізичних осіб в якості одного з найбільш власних доходів місцевих бюджетів. Зазначений податок повинен бути власним місцевим податком, розміри, порядок сплати, базу оподаткування та пільги якого встановлюють місцеві органи влади. Поступово податок на майно повинен стати основним дохідним джерелом місцевих бюджетів, та забезпечити збільшення коштів, що надходять до місцевих бюджетів.

Перепелиця М.О., канд. юрид. наук,
НДІ державного будівництва та
місцевого самоврядування АПРН України

Конституція України як особливий нормативно-правовий акт, що регулює загальні засади фінансової діяльності держави

Об'єктивна потреба фінансів (наявність товарно-грошових відносин; розподіл сукупного суспільного продукту; контроль за господарською діяльністю) робить абсолютною необхідною діяльність щодо управління ними. Фінансова діяльність держави становить діяльність держави щодо формування, розподілу й використання централізованих і децентралізованих грошових фондів із метою забезпечення здійснення функцій держави, завдань соціально-економічного характеру, управління, обороноздатності, діяльності державних органів. Зміст фінансової діяльності є, врешті-решт, проявом усіх функцій держави, оскільки реалізація будь-якої державної функції вимагає адекватного фінансового забезпечення.

В здійсненні фінансової діяльності, виконанні вищезазначених функцій, беруть участь майже всі державні органи залежно від їхньої компетенції, що встановлена Конституцією України. Конституція є головним нормативно-правовим актом, що визначає їх правовий статус, окреслює коло повноважень. Всі інші закони та нормативно-правові акти повинні чітко відпові-

дати вимогам Конституції України та лише деталізувати їх. У цьому виражається її особливий координуючий характер та роль.

Відповідно до вимог Конституції України державну політику в фінансовій сфері здійснює Верховна Рада України, що затверджує загальнодержавні програми, Державний бюджет і внесення змін до нього, здійснює контроль за використанням коштів Державного бюджету України, приймає рішення щодо звіту про його виконання. Безумовно, що коло таких важливих для всього суспільства питань мають знайти своє відображення виключно в нормативному акті вищої юридичної сили у державі, тобто у Конституції України.

Але Конституція врегульовує і фінансові питання, що входять до кола повноважень Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України розробляє та здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального й культурного розвитку країни; розробляє проект закону про Державний бюджет України й забезпечує його виконання після затвердження, подає у Верховну Раду звіт про виконання Державного бюджету України; здійснює та координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади; забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики.

Необхідно зазначити, що Конституція чітко відмежовує ці повноваження органів законодавчої та виконавчої влади з тим, щоб у процесі реалізації державою політики у сфері фінансів не виникало протиріч або суперечок, а кожна гілка влади виконувала виключно свої функції. Положення норм, що регулюють фінансову діяльність держави викладені у Конституції України зрозумілою та ясною мовою, що виключає будь-яке подвійне її тлумачення. Адже норми Конституції – це норми прямої дії.

Конституція України містить у собі і норми, що регулюють грошову політику у державі. Функціонування грошового ринку, статус національної валюти, іноземних валют на території України, здійснення контролю за проведенням грошово-кредитної політики відповідно з Конституцією покладено на Національний банк України. Національний банк України здійснює регулювання грошового обігу як шляхом установлення визначених нормативів щодо готівки, так і проведенням політики стосовно ставок, операцій із цінними паперами, тощо.

Крім цього, Конституція, як вищий нормативно-правовий акт в Україні встановлює і ряд принципів, які повинні бути орієнтиром при здійсненні фінансової діяльності в державі. Ці принципи торкаються бюджетного, податкового, цінового, інвестиційного, валютного, кредитного регулювання. Це і перш за все це принципи законності, плановості (адже фінансова діяльність завжди має чіткий плановий характер), гласності, системності.

Як висновок, необхідно зазначити, що до Конституції України увійшов достатньо широкий пласт норм, регулюючих питання щодо здійснення

державою фінансової діяльності. Це свідчить про особливу значимість цих питань для держави, адже мова йде про її фінансові ресурси – основу функціонування. Саме Конституція здатна як ніякий інший нормативно-правовий акт в Україні підкреслити ті положення, що є найбільш важливі не тільки для держави, а й для суспільства в цілому. У цьому виражається її особливий характер.

Бондаренко І. М., канд. юрид. наук,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Конституційний принцип збалансованості бюджету

Конституцією України визначено, що держава прагне до збалансованості бюджету України. На виконання Конституції, ст.7 Бюджетного кодексу серед принципів бюджетної системи України чітко виділяє принцип збалансованості, як такий, що повноваження на здійснення видатків бюджету повинні відповідати об'єму надходжень у бюджет на відповідний бюджетний період. Збалансованість доходів та видатків бюджету на стадії планування обумовлює фактичне виконання бюджету. Ідеальний стан бюджетного планування пов'язаний зі співпадінням доходної та видаткової частин бюджету, що визначається статтею 95 Конституції України. Але на практиці таке співпадіння відбувається не часто, та бюджетне планування пов'язане з певними відхиленнями: перевищенням однієї з частин бюджету над іншою. Це явище визначено Бюджетним кодексом як дефіцит чи профіцит бюджету. Дефіцит – це перевищення видатків бюджету над його доходами, тоді як профіцит бюджету – це перевищення доходів над видатками бюджету.

Прийняття бюджетів з дефіцитом дозволяється виключно у випадках наявності обґрунтованих джерел його фінансування. Необхідно враховувати, що прийняття бюджету з дефіцитом передбачає не абсолютну суму дефіциту, а тільки граничну. Певний критерій граничного розміру дефіциту відносно державного бюджету закладено нормами Регламенту Верховної Ради (ст.9.1.6). У якості граничного розміру дефіциту може виступати тільки такий розмір, що затверджений ще до проведення голосування про проект бюджету. Таким чином, граничний розмір дефіциту означає таке перевищення видатків над доходами, під який знайдено обґрунтовані та дійсні канали покриття. Існують наступні шляхи обмеження дефіциту.

По-перше, це встановлення граничного розміру дефіциту, що припускає розмір дефіциту у певній сумі щодо загального та спеціального фондів Держав-

ного бюджету України. Дані показники ґрунтуються на економічних прогнозах, макроекономічних показниках. Так, у відповідності з Постановою Верховної Ради «Про основні напрямки бюджетної політики на 2005 рік», граничний розмір дефіциту Державного бюджету на 2005 рік не повинен перевищувати його граничний розмір, затверджений на 2004 рік. Окремими підзаконними актами деталізується цей показник. Постанова Кабінету Міністрів України «Про прогноз показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків та фінансування на 2005 – 2007 роки», прогнозує дефіцит бюджету у розмірі 0,18% ВВП, фінансування якого прогнозується за рахунок надходжень від приватизації, а також розмір дефіциту на наступні бюджетні періоди (2006 – 0,03%, 2007 – 0,03%). Заборонено прийняття державного бюджету з дефіцитом, що перевищує граничний розмір.

По-друге, використання інституту зовнішнього та внутрішнього державного кредитування припускає використання механізму внутрішніх та зовнішніх запозичень як джерел фінансування дефіциту.

По-третє, емісія грошей. Однак, необхідно враховувати, що якщо перші два шляхи пов'язані із ситуацією, коли боржником виступає держава, яка несе у зв'язку з цим певні обов'язки, то емісія грошей перекладає тягар боротьби з дефіцитом шляхом росту інфляції на громадян.

Поява профіциту бюджету у бюджетному законодавстві України – новела, якої не було до прийняття Бюджетного кодексу України. Традиційними шляхами подолання профіциту є:

а) відміна певного податку чи збору, або зменшення ставки податку (збору);

б) погашення основної суми державного боргу;

в) дострокове погашення відсотків щодо основної суми державного боргу.

Профіцит бюджету затверджується виключно з метою погашення основної суми боргу та на забезпечення збереження розміру оборотної касової готівки. Але профіцит може з'явитися і на стадії виконання бюджету, у такому випадку кошти будуть використовуватися також по іншим каналам.

Полатай В.Ю., канд. юрид. наук,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Правові проблеми інвестиційної діяльності в Україні

Чинне законодавство дуже коротко і незрозуміло характеризує інвестиційну діяльність не вказуючи ні на її характерні риси ні на належність цієї

діяльності до тієї чи іншої організаційно - правової форми. Що ж слід розуміти під інвестиційною діяльністю в системі господарювання?

Всяка діяльність і інвестиційна в тому числі, має свої етапи. Кожен етап - це ланка діяльності у певній формі, що у своїй сукупності направлені на досягнення кінцевої мети. Інвестиційна діяльність включає в себе не тільки сам акт (етап) вкладення капіталу, вона є складним комплексом дій. Комплекс заходів, з моменту прийняття рішення про інвестування до завершальної стадії інвестиційного проекту визначається як інвестиційний цикл. Інвестиційний цикл включає передінвестиційну, інвестиційну та експлуатаційну фази. Ряд інвестиційних циклів, що повторюються – це інвестиційний процес. У інвестиційний процес постійно залучаються ті, хто має вільні інвестиційні ресурси і ті, хто відчуває в них потребу.

Як національні так і іноземні інвестиції вкладаються у виробництво та інфраструктуру і в цьому розумінні інвестиційний процес з точки зору джерел інвестування є єдиним, необхідним і об'єктивним економічним виробничим процесом, що повинен розглядатися як закономірне явище. Інвестиційний процес має бути доцільним з економічної точки зору, як безперервний, циклічний процес відтворення, а не просто набір різнорідних дій кожна з яких має різну мету.

З правової точки зору вплив на інвестиційний процес означає створення таких правових умов та гарантій учасникам інвестиційних відносин, які незалежно від суб'єктивних причин завжди стимулювали б інвестування у виробництво, тобто, інвестиційну діяльність у суспільстві, яка виражається у спеціальному режимі правового регулювання.

Створення умов нормального інвестування з правової точки зору - це забезпечення правових гарантій у національному законодавстві та міжнародно-правових актах, взаємодія у інвестиційному процесі усіх видів і форм власності та суб'єктів інвестиційних відносин, як національних так і зарубіжних, а тому, правове регулювання інвестиційних відносин включає в себе як національно - правове, так і міжнародно-правове регулювання. Ці умови повинні стимулювати, заохочувати різних власників інвестувати у виробництво матеріальних та духовних благ. І потрібно розглядати інвестиційні відносини, як предмет правового регулювання, тільки як цілісний, об'єктивний та закономірний процес. Хоча інвестиційні відносини є неоднорідними, і регулюються вони нормами різних галузей права, все ж потрібно визнати, що існує певний спільний знаменник, який призводить до єдиного спеціального регулювання цих відносин. Цим знаменником є поєднання приватно-правового і публічно-правового методів регулювання - основного методу господарського права.

Для виявлення зовнішньої оболонки інвестиційної діяльності (інвестиційної сфери) ми використаємо внутрішню структуру - інвестиційний процес, який загалом складається з чотирьох основних етапів:

- відшукування джерел інвестування (накопичення капіталу);
- вкладення інвестиції;
- реалізація інвестиційного проекту (підприємницька або інша господарська діяльність, що власне і направлена на досягнення інвестиційної мети);
- розподіл прибутку (збитків) отриманих в результаті здійснення інвестиційної діяльності.

Інвестиційні відносини є зобов'язально - правовими за своєю природою.

Отже, можна дати таке визначення: інвестиційна діяльність – це, господарська діяльність (підприємницька та непідприємницька) по накопиченню та вкладенню ресурсів, що можуть бути інвестицією, здійсненню будь-якої діяльності з цими ресурсами, що направлена на отримання прибутку та (або) іншого позитивного результату, управління, контролю та регулювання цією діяльністю.

Уркевич В. Ю., канд. юрид. наук,
НДІ державного будівництва та місцевого
самоврядування АПРН України

Конституція України та правове регулювання оплати праці в аграрних підприємствах

Конституція України, як Основний Закон, є нормативно-правовим актом найвищої юридичної сили, що містить норми, спрямовані на врегулювання широкого комплексу суспільних відносин. Не виключенням з цього виступають й трудові відносини, що виникають в сільськогосподарських підприємствах за участю як їх членів, так і найманих працівників.

Відмітимо, що регулювання трудових відносин здійснюється передусім приписами ст. 43 Конституції України, відповідно до якої кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Одним з різновидів такої праці виступає праця в сільськогосподарських підприємствах, котра носить складний характер, пов'язана із використанням земель сільськогосподарського призначення та інших природних ресурсів. Все це, а також сезонність аграрного виробництва, накладає певний «відбиток» на правове регулювання трудових відносин працівників сільськогосподарських підприємств. У даному виступі ми зупинимося на розгляді окремих аспектів правового регулювання оплати праці в сільськогосподарських підприємствах.

Слід зауважити, що право на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом, гарантовано Конституцією України (ст. 43). У свою чергу гарантії щодо отримання працівниками заробітної плати не нижче мінімального рівня, встановлені Законом України «Про оплату праці». Однак в аграрно-правовій літературі поки що не склалося одної точки зору відносно поширення на сільськогосподарські підприємства названих приписів законодавства України щодо дотримання встановленої державою мінімальної заробітної плати. Так, стосовно сільськогосподарських кооперативів вказується, що після покриття витрат на відновлення спожитих засобів виробництва, з розширеного відтворення, загальних витрат із управління й задоволення суспільних потреб, частина валового доходу, що залишається, розподіляється між працівниками кооперативу відповідно до вкладеної праці, оплата праці членів кооперативу має в основному характер розподілення доходу кооперативу (М.М. Веденін); що для членів кооперативу поняття заробітна плата взагалі щезає (Л.В. Ригалова). Аналогічні думки висловлюються й щодо оплати праці в фермерських господарствах, коли зазначається, що після покриття усіх витрат частина доходу господарства, що залишилася, розподіляє між їх членами.

Інші ж дослідники навпаки вказують на обов'язковість дотримання сільськогосподарськими підприємствами гарантій оплати праці, встановлених державою, на необхідність забезпечення ними гарантованого законом мінімального розміру оплати праці (Г.Ю. Бистров, О.М. Дуюнова). При цьому, як аргумент, наводиться посилання на приписи Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», якими мінімальний розмір оплати праці віднесено до державних соціальних гарантій.

Якщо ж звернутися до приписів аграрного законодавства України, то можна встановити, що розмір оплати праці не повинні бути меншим за встановлений державою розмір мінімальної заробітної плати лише для найманих працівників (у колективних сільськогосподарських підприємства та фермерських господарствах), як для найманих працівників, так й для членів – у сільськогосподарських кооперативах (ст. 35 Закону України «Про сільськогосподарську кооперацію»). Щодо ж розміру оплати праці членів фермерських господарств – то він визначається їх статутом, а в колективному сільськогосподарському підприємстві визначається підприємством самостійно та здійснюється залежно від кількості та якості трудового внеску кожного члена підприємства і зумовлюється кінцевими результатами (ст. 27 Закону України «Про фермерське господарство», ст. 19 Закону України «Про колективне сільськогосподарське підприємство»).

Зважаючи на викладене можна заключити, що встановлення мінімального рівня заробітної плати (оплати праці) для працівників сільськогоспо-

дарських підприємств сьогодні має виступати державною соціальною гарантією здійснення їх сільськогосподарської праці, сприятиме підвищенню статусу селянина в суспільстві й дотриманню приписів Конституції України в царині оплати праці.

Тусва О. М., канд. юрид. наук,
НЮОУ імені Ярослава Мудрого

Про деякі питання забезпечення соціальних прав селян

Проблема реалізації прав людини є однією з найбільш актуальних як в теоретичному, так і в практичному аспекті у будь-якій правовій державі, що намагається забезпечити свободу, безпеку та достатній рівень життя своїх громадян. За сучасних умов одним з найважливіших питань, що потребує термінового вирішення є питання захисту соціальних прав селян.

Необхідно відмітити, що незважаючи на аграрні перетворення, соціальні відносини на селі знаходяться у кризовому становищі, а норми Конституції і Законів, що їх регулюють залишаються нереалізованими. Мова йде про безпечні і здорові умови праці, гарантований рівень оплати праці, право на відпочинок, житло, охорону здоров'я, освіту, тощо.

Незважаючи на те, що держава в законодавчому порядку встановлює мінімальний рівень заробітної плати для будь-яких працівників на території України, у більшості сільськогосподарських підприємств в локальних нормативних актах мінімальні гарантії значно нижчі від державних. Це обумовлено низькою продуктивністю праці, непродуктивним використанням ресурсів, диспаритетністю ціноутворення та іншими негативними явищами.

Багатьом підприємствам досить важко на локальному рівні врегулювати зазначені питання не маючи відповідного нормативного підґрунтя, тому нагальним є прийняття спеціального нормативно-правового акту, який би встановлював основні засади регулювання праці в аграрному секторі і винагороди за неї по кожній галузі сільськогосподарського виробництва, враховуючи всю її специфіку.

Умови праці в сільськогосподарських підприємствах є одними з найважчих і найнебезпечніших. Це обумовлюється як об'єктивними (природні, кліматичні, біологічні), так і суб'єктивними (велика кількість немеханізованих робіт, застарілість техніки, брак коштів) факторами. Тому для соціальних змін на селі необхідний комплекс структурних, трудових та економічних перетворень.

Для нашої країни, з досить тривалою зимою – періодом сільськогосподарського міжсезоння – велике значення має розвиток підсобних виробництв і промислів аграрних підприємств, особистих селянських господарств громадян, сільського зеленого туризму та інших форм забезпечення повної зайнятості та отримання селянами додаткових доходів.

Важливе значення має державна підтримка особистих селянських господарств, що зокрема повинна передбачати такі заходи, як організація виробництва і постачання сільському населенню технічних засобів для виробництва сільськогосподарської продукції; забезпечення їх потреб у посівному матеріалі та молодняку худоби і птиці; фінансова підтримка шляхом виділення пільгових кредитів, страхування; організація системи аграрних послуг.

Незважаючи на проголошення пріоритетності соціальної сфери села і забезпечення переваги порівняно із містом (у розрахунку на душу населення) у соціально-культурному та побутовому забезпеченні, розподіл бюджетних коштів на соціальні потреби селян в сотні разів менший, ніж у місті.

Державою приймаються нормативні акти, спрямовані на підтримку сільськогосподарських товаровиробників, але вони здебільшого або взагалі не торкаються соціальних проблем села (ЗУ від 24.06.2004 «Про державну підтримку сільського господарства України»), або надають пільги лише сільськогосподарським підприємствам – юридичним особам (ЗУ від 17.12.1998 «Про фіксований сільськогосподарський податок», ЗУ від 17.10.1990 «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві»), що звичайно не сприяє належному забезпеченню соціальних конституційних прав селян.

Аграрне виробництво є найважливішим сектором економіки нашої країни, від результатів роботи якого залежить і життєдіяльність населення, яке він забезпечує продуктами харчування, і функціонування промисловості, яку він забезпечує сировиною. В зв'язку із такою виключною значущістю було б доцільно не лише на рівні Закону, а і на рівні Конституції України закріпити принцип пріоритетності аграрного комплексу, що відбилося б на підвищенні соціального статусу селянина.

Анісімова Г.В., канд. юрид. наук,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Конституційно-правові аспекти гарантування й забезпечення екологічних прав громадян

Чинна Конституція не лише вперше закріпила примат особи над державою, екологічні права, й значно розширила і збагатила їх зміст. Найважливі-

шою запорукою того, щоб проголошені права не перетворилися на порожню декларацію, є їх надійне гарантування та забезпеченість. Гарантованість екологічних прав означає встановлення в Конституції та інших нормативно-правових актах загальнодержавних (ідеологічних, політичних, економічних та ін..) та, власне, юридичних гарантій, а також створення відповідного механізму застосування останніх. Поняття «гарантія» і «забезпечення» нерідко отожднюються, однак перше – це умови, засоби реалізації прав та свобод, а друге – створення умов, охорона, захист, відтворення порушеного права. Загальновизнано, що забезпечення екологічних прав включає такі елементи, як-то: а)сприяння реалізації цих прав через позитивний вплив на утворення їх загальносоціальних гарантій; б) охорона прав і свобод людини шляхом застосування заходів, передбачених законодавством; в) захист прав та свобод людини, тобто відновлення порушеного правомірного стану, визнання прав, запобігання вчиненню дій, що порушують права або створюють небезпеку їх порушення, тощо).

Хоча в загальній системі прав людини і громадянина названі права прийнято відносити до групи соціальних (або соціально-економічних), доцільно було б вирізнити конституційні екологічні права в окрему групу конституційних прав. Отже їх систему становлять права кожного: (а) на безпечне для життя і здоров'я довкілля, (б) на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, (в) вільного доступу до інформації про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення (ст. 50). Конституційне закріплення цих прав, указуючи на їх важливість, невід'ємність і невідчужуваність, аж ніяк не робить менш значимими інші екологічні права. До них належать відноситься права: приватної власності на землю (ст. 14), звертатися за захистом порушених прав та ін. Право на життя (ст. 27) нерозривно пов'язано з правом на безпечне навколишнє природне середовище, з якістю середовища існування та іншими правами, які мають екологічну спрямованість. Відповідно до ст. 21 Конституції України основні екологічні права належать до категорії невідчужуваних, непорушних прав людини, і в теорії права становлять собою категорію природних прав людини.

В еколого-правовій доктрині поняття екологічних прав громадян прийнято поділяти на три категорії. По-перше, екологічні права у сфері публічного права: (а)право на судовий захист, (б) право заперечувати в суді дії органів державної влади, а також процедурні права (приміром, доступ до інформації та право на участь у прийнятті рішень у галузі охорони довкілля. По-друге, права що стосуються сфери приватного права: (а) при безпосередньому заподіянні шкоди позивачеві і (б) застосування положень обмежувальних угод. Третю категорію становлять права, що містяться зазвичай у переліку основних, або так званий «стандарт» прав людини, такі, як пра-

во на безпечне для життя й здоров'я навколишнє природне середовище або право вільного доступу до інформації про стан довкілля тощо.

Гарантованість екологічних прав і неможливість їх скасування визначено у статтях 3 та 22 Конституції України, відповідно до яких «конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані», «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави.» Конституційні гарантії мають найвищу юридичну силу. Пріоритетним видом усіх гарантій цих прав є норми-принципи, які забезпечують усі без винятку види прав і свобод громадян України. Це принципи невичерпності, недопустимості звуження змісту й обсягу існуючих прав і свобод (ст. 22), їх рівності, неприпустимості зворотної дії закону або іншого нормативно-правового акта в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи (ст. 58), презумпції невинуватості (ст. 62) тощо. Вони виступають як керівні ідеї, загальні засади гарантування і містять конституційні рекомендації, директиви або пряму вказівку щодо встановлення законодавчого регулювання забезпечення екологічних прав громадян. Крім цього, гарантії містяться в поресурсовому законодавстві, а також в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Хоча в Україні існують конституційне гарантування й забезпечення регулювання екологічних прав і свобод людини та громадянина, проте воно не досконале, а низка важливих питань не врегульована взагалі. Практика застосування відповідних норм фактично тільки розпочинає формуватися. Необхідно підвищити рівень ефективності конституційних екологічних прав шляхом орієнтації їх на реалізацію основної мети – безпосередньої охорони людини, її права на життя та здоров'я в цілому. Слід розробити й прискорити прийняття низки важливих нормативно-правових актів: про екологічну безпеку, екологічну інформацію, відшкодування екологічної шкоди та ін. При цьому потрібно визначитися також із застосуванням багатьох термінів, звернути увагу на їх зміст. Наприклад, не існує чітко визначених якісних і кількісних критеріїв «безпечного для життя та здоров'я довкілля», «здоров'я людини», «генетичного фонду» тощо.

Безумовно, у Конституції закріплені доктринальні положення щодо гарантування й забезпечення екологічних прав громадян, але доцільно прийняти базовий законодавчий акт прямої дії – Екологічний кодекс України, у якому найбільш детально треба визначити загальні засади стосовно забезпечення екологічних прав шляхом: а) проведення широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення й поліпшення стану довкілля; б) участі громадських об'єднань і громадян у діяльності по охороні довкілля; в) здійснення державного та громадського контролю за додержанням законодавства про охорону довкілля; г) компенсації в установленому порядку

шкоди, заподіяної здоров'ю й майну громадян внаслідок порушення екологічного законодавства; д) невідворотності відповідальності за порушення екологічного законодавства та ін. До речі, слід зауважити, що в деяких країнах уже існує досвід систематизації й кодифікації екологічного законодавства. Так, систематизація, як початковий етап кодифікації, що завершився прийняттям екологічних кодексів, була проведена у Франції та Швеції.

Соколова А.К., канд. юрид. наук,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Конституція України і проблема права власності на рослинний світ

Відповідно до ст. 13 Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади й органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією. Як об'єкт права власності рослинний світ не згадується. Право власності на нього можна віднести до питань власності на «інші природні ресурси». Але конкретизація в даному випадку видів природних об'єктів як об'єктів права власності (в тому числі рослинного світу) дозволила б уникнути неоднозначних висновків з приводу цього актуального питання.

Згідно з прийнятим Законом України «Про рослинний світ» (1999 р.) рослинний світ віднесено до основних природних об'єктів. Між тим у названому Законі не міститься жодних приписів щодо власності на об'єкти рослинного світу.

Актуальність проблеми права власності на рослинний світ посідає особливе місце серед низки проблем юридичної науки. Ця проблема є комплексною хоча й доволі розгалуженою, її можна розглядати за багатьма напрямками й з різних аспектів.

Однією з причин виникнення вказаної проблеми слід назвати не послідовність приписів відповідних нормативних актів щодо права власності. У деяких випадках це також можна пояснити їх неоднозначністю або суперечністю в підходах до зазначеної проблеми. Якщо брати до уваги, наприклад, основний нормативний акт стосовно регулювання відносин з використання, охорони й відтворення рослинного світу – Закон України «Про рослинний світ», інколи приписів щодо власності взагалі не існує.

Між тим останнім часом прийнято низку законів України у сфері регулювання екологічних відносин: «Про Червону книгу України» (2002 р.), Лісовий кодекс України (2006 р.) та інші, які містять положення щодо власності на окремі компоненти рослинного світу – ліси, рослини, зокрема, ті, що занесені до Червоної книги України.

Становище, яке виникло у зв'язку з недостатньою врегульованістю відносин власності, не можна визнати прийнятним. Ось чому було б доцільно провести відповідний аналіз екологічного законодавства, зокрема, про рослинний світ (флористичного законодавства) в частині права власності на об'єкти рослинного світу, а також привести у відповідність норми різних нормативних актів, усунувши протиріччя й дублювання.

Окрім того, замість чинного Закону України «Про рослинний світ» необхідно було б прийняти новий акт у формі кодексу – Флористичний кодекс України. Така пропозиція є виправданою. По-перше, це сприятиме вдосконаленню правових засад регулювання відносин у сфері охорони, відтворення й використання об'єктів рослинного світу. По-друге, у запропонованому кодифікованому акті буде можливість закріпити приписи, які, на жаль, не знайшли свого місця в чинному екологічному (флористичному) законодавстві стосовно права власності на цей природний об'єкт. У ньому вважаємо за необхідне розмістити відповідну главу – «Право власності на рослинний світ», де висвітлити наступні положення щодо права на зазначений природний об'єкт: а) поняття і зміст цього права власності; б) форми й види права власності; в) об'єкти й суб'єкти даного права; г) підстави й порядок його виникнення і припинення; д) комплекс прав та обов'язків власників цих об'єктів; е) документи, що посвідчують указане право; є) способи захисту прав власників; ж) гарантії права власності та ін.

Розенфельд Ю.Н., канд. іст. наук,
НДІ державного будівництва та місцевого
самоврядування АПрН України

Плюси і мінуси конституційної реформи

Основним змістом Закону України № 2222 «Про внесення змін у Конституцію України» є перетворення президентсько-парламентської політичної системи України в парламентсько-президентську. Найважливішими елементами цього переходу є:

- розширення повноважень Верховної Ради за рахунок звужування повноважень президента;

- проведення виборів народних депутатів на основі пропорційної виборчої системи;

- формування коаліції депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України (за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій).

У кожному з цих елементів є як плюси, так і мінуси і важливо визначити, чого більше: позитивного чи негативного в змінах для політичної системи, для влади і її взаємин із громадянами.

1. Розширення повноважень Верховної Ради – безсумнівно важливий крок від авторитарного правління до демократичного. Мова йде не тільки про перерозподіл повноважень між президентом і законодавчою владою, а і про значне підвищення відповідальності за діяльність виконавчої влади. В умовах президентсько-парламентської системи за роки незалежності України змінилося півтора десятка прем'єрів і урядів, було зроблено багато помилок і навіть злочинів, однак винних не було і немає дотепер.

Однак, поряд з цими позитивними моментами в політичній системі, що змінюється, не менше ризиків і недоліків. Ось, деякі з них.

При всіх обмеженнях, повноваження президента зберігаються досить широкі. Наприклад, розгляд питання відповідальності Кабінету міністрів може ініціювати як парламент, так і президент; у випадку опозиційної більшості до президента, президент може накладати вето на переважну більшість законів.

За задумом главу уряду призначає Верховна Рада, але з представлення президента (що закріплено в двох статтях – 85.п.12 і 114). Незрозуміло, чому Верховна Рада не може робити це прямо, а повинна «проходити» через представлення президента? Дане положення може привести до блокування роботи всіх галузей влади.

Прем'єр-міністр є представником парламентської більшості, але це не дає йому ніяких гарантій, особливо в тих умовах, що передбачені новою статтею 83 Конституції України. Ця стаття встановлює обов'язковий характер формування коаліційної більшості у Верховній Раді, а це вже саме по собі може стати (і це вже показали останні вибори) причиною штучності таких коаліцій, а отже і нестабільності вищої виконавчої влади.

2. Конституційна реформа змінила змішану виборчу систему, що існувала, на пропорційну. Позитивним у пропорційній системі є:

- різке підвищення відповідальності партій перед своїми виборцями, особливо після того, коли блок партій одержує більшість голосів виборців і разом з цим – право формувати уряд;

- склад парламенту, відображуючи загальнодержавні інтереси, разом з тим, у більшому ступені враховує інтереси окремих соціальних і політичних груп;

- представництво партій у виборних органах відповідно до їхньої реальної популярності серед виборців.

Однак пропорційна виборча система має і визначені недоліки, що є продовженням її достоїнств. До їхнього числа відносяться:

- відносно менша стабільність уряду (неміцність коаліцій з різномірними програмами і цілями);

- ослаблення зв'язків між виборцями і депутатами, оскільки голосування фактично йде за партії, а не за конкретні особи;

- з'являється можливість різних махінацій при складанні списків, «продаж» у списках партій перших місць за великі суми грошей;

- лідери партій, партійний апарат, керуючись своїми вузькогруповими інтересами, можуть включати (і включають!) у списки і непопулярних серед виборців (але багатих!) людей;

- найменше пропорційна виборча система підходить для виборів в органи місцевого самоврядування – при ній відбувається зайва політизація. Минулі вибори показали, що на одну сільську райраду приходилося по сімох-дев'ятьох різношерстих політичних сил. Ясно, що для місцевих органів така виборча система влади не потрібна.

У світовій практиці відомі два різновиди списків для голосування по пропорційній виборчій системі: жорсткі і м'які (преференційне голосування). У нас прийнята система жорстких списків, коли виборець змушений голосувати тільки за список у цілому. У цих умовах багато кандидатів, що включені в список, узагалі невідомі і нікого з виборців не представляють. При системі м'яких списками виборець сам позначає в бюлетенях номерами (1,2,3 і т.д.) свої переваги кандидатам.

На мою думку, для України на сучасному етапі більш доцільної була б виборча система з м'якими списками, коли рейтинг у списку складали б не тільки лідери партій, але і самі виборці. Така система позабавила б Верховну Раду від випадкових людей і скоротила можливості «продажу» місць у парламенті.

Сахань О.М., канд. соц. наук,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Конституційні гарантії прав і свобод людини як головний критерій демократичності суспільства

Одними з головних критеріїв демократичності суспільства є наявність фундаментальних прав і свобод людини та гарантії їх конституційного за-

безпечення. Демократія неможлива без розуміння пріоритетності (верховенства) прав людини над будь-якими іншими правами та інтересами (класовими, партійними, національними та ін.), розуміння цих прав і свобод як абсолютної цінності. Справжній демократизм вимагає усунення дистанції, що відділяє проголошенні права, та їх реальне втілення, тобто забезпечення прав людини низкою гарантій (засобів, способів і умов), використовуючи які, суб'єкт досягає повного і безперечного здійснення своїх прав. Гарантії суб'єктивних прав поділяються на конституційні, юридичні, морально-політичні, економічні (соціальні). Ці гарантії залежать від рівня демократії, розвитку економіки, правової культури, суспільства, від ступеня незалежності судової влади, від співмірності встановлених законом обмежень тощо. Гарантії дають змогу зробити необхідний перехід від передбаченої законодавством можливості до реального здійснення захисту прав і свобод людини та громадянина.

Після проголошення суверенності та незалежності України держава взяла на себе зобов'язання щодо приведення національного законодавства до гаранта прав громадян у відповідності з міжнародними узгодженнями і нормами. Міжнародні норми передбачають виключення будь-якої дискримінації за національно-етнічними, політичними, релігійними, статево-віковими ознаками; надійний законодавчий захист особистості та гідності громадянина: недоторканість його житла та майна, свободи вибору професії, визначення міста проживання, виїзду та в'їзду у країну, таємницю листування та телефонних розмов, свободи слова, друку та інформації; вільне самовизначення людини та її світогляду і духовних інтересів; всебічний захист громадянських прав з боку судових органів і суспільних організацій. Але існує багато труднощів, щоб зробити ці права і свободи

Правовою реальністю для українського народу, серед яких головними є транзитний стан демократії, коли вирішується багато перехідних проблем та відсутня чітка нормативна баз для реалізації громадянами ряду конституційних прав і свобод.

Наше суспільство знаходиться лише на початковій стадії переходу від тоталітаризму до нового суспільного ладу, мета якого — розвиток демократії, затвердження прав людини і гідності особистості. Усілякий перехідний період пов'язаний із дезорганізацією державних структур, втратою звичних духовних орієнтирів, протиборством політичних сил, соціальною напругою, моральною дезорієнтацією. Це пояснюється довгою тривалістю існування у країні тоталітарного режиму, який фактично виключив з загальної практики свободу і права людини, що неминуче призвело до моральної деградації суспільства.

Тяжка спадщина державного аморалізму, коли людину використовували у якості підсобного засобу для досягнення утопічних цілей, а точніше - для без-

межного господарювання партійної еліти, яка одержима ідеєю зберігання влади будь-якою ціною, що залишилися Україні, неможливо не враховувати при оцінюванні ситуації, що склалася у галузі політики, державної влади, права, прав людини. Ця ситуація надзвичайно складна, суперечлива, дуже далека від тих принципів і цілей, які були висунуті у початковому періоді реформування політичного та економічного ладу країни. Українська державність і політика у сучасних умовах не відповідають в повній мірі моральним критеріям, головним з яких є забезпечення та захист прав людини.

Тому перед державою встає завдання в ході політичного реформування суспільства та затвердження принципів конституціоналізму створити нові інститути і структури, що закликані забезпечити свободу та демократію, права людини і гідність особистості. Для країни, у якій тоталітарний режим існував більше 70 років, це проблеми неосяжної складності, які вимагають не тільки інституціональних перетворень, але й соціально-психологічної, ідеологічної, моральної переорієнтації суспільства.

Політична система, яка забезпечує всебічну демократизацію суспільства та закріплення конституційних гарантій прав і свобод людини, не може мати тоталітарного, анархічного або охлократичного характеру. Але за певних умов такої політичній системі можуть бути притаманні деякі елементи цих режимів, що пов'язано з неможливістю за короткий термін позбавитися укорінених у суспільстві старих структур і моделей поведінки або з посиленням антидемократичних деформацій держави та інших суб'єктів політичного процесу, які поставили за мету здійснення радикальних соціально-економічних та політичних перетворень. Українська політична система як система перехідного типу нині має елементи всіх з вищезазначених політичних режимів. При цьому ст. 1 Конституції України чітко закріпила головну тенденцію в розбудові політичної системи: «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава», а питання про «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є її головним обов'язком» (ст. 3 Конституції).

Кардинальне оновлення законодавства у нашій країні, підвищення його якості це необхідний, найважливіший сьогодні, але ж не головний і не рішучий фактор на шляху до забезпечення гарантій прав і свобод людини. І не лише з тієї причини, що можливості юридичної форми об'єктивно обмежені, що закон – сильний, але не всесильний засіб, що неможливо приймати закони та інші нормативні акти з любого приводу, але головним чином тому, абсолютна більшість соціальних проблем вирішуються лише комплексом засобів. Особливе питання якість нормативних актів, що приймаються. Своєчасний, науково обґрунтований нормативно-правовий акт спроможний активно впливати на суспільні відносини, сприяючи їх розвитку у бажаному напрямку.

Звісно, проблема прав людини є вічною, оскільки ніколи не настане такий час, коли права та свободи особи досягнуть абсолютної досконалості але забезпечити гарантованості цих прав можна шляхом демократизації суспільства, збереження порядку та дотримання законності.

Власенко С.І., канд. юрид. наук, доц.
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Жорсткість конституції України і її перспективи

Конституція України 1996 р. Була прийнята під впливом пострадянських канонів в організації і принципах діяльності державного механізму. Депутатський корпус Ради, що її затвердив, в більшості був представлений старою партійно-бюрократичною номенклатурою, звиклою трудитися під «силою рукою правителя». Тому в перші роки незалежності, що і знайшло відображення в Основному Законі, Україна розвивалася у бік розширення президентської форми правління при посиленні ролі президента.

Для забезпечення стабільності конституційних норм, в ній передбачений досить складний механізм внесення поправок, що відповідає сучасним міжнародним стандартам. Вносити законопроекти про зміни Конституції України може тільки Президент і представники депутатського корпусу Ради. В одних випадках достатньо ініціативи 1/3 конституційного складу Ради, а при внесенні поправок в розділі «загальні положення», «Вибори і референдум», «Внесення змін в Конституцію України» ініціатива може виходити від Президента або від кваліфікованої більшості депутатів Ради. Після висновку Конституційного Суду про відповідність поправок до самої Конституції, вони повинні бути затверджені на двох сесіях Верховної Ради простою і кваліфікованою більшістю її складу

У грудні 2004 року (Закон №2222-IV від 8.12.2004р.) Україна стала на шлях розвитку парламентської форми правління. Конституційна реформа – це результат гострої політичної боротьби навколо конституційної моделі організації і діяльності інститутів державної влади і їх злагодженого функціонування, а також наслідок відсутності в країні «середнього класу», що має, як правило, непогані умови життя і зацікавленого в політичній стабільності.

Напрошується питання: чи будуть подальші зміни Основного Закону України? Враховуючи історичний досвід деяких Європейських держав, і політичну ситуацію в країні, можна відповісти позитивно. Французьке

суспільство після Великої революції розкололося на республіканців, монархістів і роялістів. Відсутність єдності поглядів на шлях розвитку Франції, привела до того, що в середньому кожні 7 років в країні мінявся політичний режим або форма правління, а кожні 18 років – і те, і інше одночасно. Франції знадобилося більш півстоліття на вироблення такої моделі державного устрою, яка не виявила опору більшості.

Необхідно відзначити – плюсом поправок Конституції України було те, що вони не торкнулися основних політико-правових принципів в області природних і невід’ємних прав людини і громадянина, не реформували механізми створення нового громадянського суспільства, зберегли пріоритет загальнолюдських цінностей, панування права.

Радченко О.І., канд. юрид. наук,
Харківський національний університет
внутрішніх справ

Політико-правові проблеми конституційного реформування в сучасній Україні

Сучасна Українська держава характеризується наявністю досить складного конституційного процесу, який є прямим наслідком відповідних зрушень в нашому суспільстві.

Ухвалення в червні 1996 року нової Конституції, яка замінила Основний закон 1978 року, стало знаковим для молодого європейської країни. Це була одна з перших спроб наблизити вітчизняну законодавчу базу до вимог Європейського співтовариства. Конституції 1996 року стала, до певної міри, компромісом між гілками державної влади, а саме Президентом України, який на той час уособлював виконавчу владу, та Верховною Радою України – вищим представницьким органом. З її ухваленням в Україні було запроваджено президентсько-парламентську форму державного правління з досить обмеженими повноваженнями формально вищого органу в системі органів виконавчої влади – Кабінету Міністрів України. Крім того, парламент було фактично усунуто від процесу формування персонального складу уряду. Як наслідок, Україна отримала напружені стосунки між законодавчою і виконавчою гілками державної влади. Ще одним фактором, який безпосередньо вплинув на загострення відносин між Верховною Радою України і Кабінетом Міністрів України став, на нашу думку, перехід до виборів народних депутатів України на змішаній мажоритарно-пропорційній системі та формування у парламенті впливових депутатських фракцій.

З кожним наступним роком амбіції політичних сил щодо впливу на процедуру призначення персонального складу Кабінету Міністрів України та контролю за його діяльністю. Не залишився осторонь процес перетворення України на республіку з парламентсько-президентською формою державного правління й тодішній Президент України Л. Кучма, який, обіймаючи посаду глави держави другий поспіль термін, мав, вочевидь, наміри зберегти за собою, певні важелі впливу на формування українського уряду та його політику, наприклад через створення потужної політичної партії, яка під час наступних парламентських виборів могла б вибороти більшість мандатів або, принаймні, утворити таку більшість з ідеологічно близькими політичними силами та призначити главу та інших членів нового уряду. Відтак, улітку 2002 року Президент України виніс на «всенародне обговорення» законопроект, яким передбачалося внести відповідні зміни до Основного закону країни 1996 року. Проте подальші спроби як законодавчої, так і виконавчої гілок державної влади, втілити в життя проект під назвою «політична реформа» зазнали повного фіаско через наявність об'єктивних і суб'єктивних причин, насамперед, політичного характеру.

Свого апогею конституційний процес в Україні сягнув під час президентської виборчої кампанії 2004 року та Помаранчевої революції. Прийнятий 8 грудня 2004 року Закон України «Про внесення змін до Конституції України» став політичним компромісом між кандидатами в Президенти України В. Ющенком, який на той час уособлював українську опозицію і В. Януковичем, якого підтримувала тодішня влада. Незважаючи на певну «юридичну сиристь», його прийняття підтримали обидві конкуруючі сторони – провладні й опозиційні фракції Верховної Ради України, – кожна з власних причин.

Результати такого політично-юридичного компромісу український народ має змогу спостерігати зараз. Затяжний процес створення парламентської коаліції, а відтак і неможливість швидкого формування нового повноцінного уряду не найкращим чином відбивається на стабільності функціонування державного механізму, розвитку національної економіки, вирішенні нагальних соціальних проблем тощо.

На нашу думку, одним з рішень вищезазначеної проблеми має стати подальше вдосконалення конституційного законодавства України, зокрема в сфері відтворення балансу повноважень гілок державної влади і оптимізації системи місцевого самоврядування, а також активна й послідовна позиція Конституційного Суду України щодо тлумачення спірних положень оновленої Основного закону України.

Способи формування матеріальної основи організації і діяльності місцевих рад

Способи, за допомогою яких формується матеріальна база місцевих рад можливо диференціювати на публічно-правові та приватно-правові. В рамках першого, особливе місце посідають конституційно-правові способи, а другого – цивільно-правові та господарсько-правові. При цьому, першочерговий характер носять публічно-правові способи, а всі інші – похідний (тобто спрямовані на примноження вже існуючого майна).

Виділення конституційно-правового способу пов'язано із специфікою становлення місцевого самоврядування в Україні як самостійної підсистеми публічної влади. Оскільки місцеве самоврядування запроваджувалося фактично директивним способом зверху, це вимагало адекватного способу формування його первинної матеріальної бази. В рамках конституційно-правового способу особливої уваги привертає безоплатна передача об'єктів права державної власності у комунальну власність. Початкову «матеріальну основу» місцеві ради одержали від держави у зв'язку з деконцентрацією повноважень державної влади на місця. Особливостями конституційно-правових способів є: 1). Уособлення певного політико-правового зв'язку між органами державної влади та місцевого самоврядування, спрямованого на реалізацію принципу гарантування місцевого самоврядування; 2). первинна передача майна мала по суті імперативний характер.

Зважаючи на першочерговий характер конституційно-правового способу, варто було б у законодавчому порядку передбачити перелік необхідного для організації і діяльності місцевих рад майна, яке вони одержують від держави. На жаль, при прийнятті Закону «Про передачу майна державної та комунальної власності» цього зроблено не було, що призвело до незавершеності й предметної невизначеності цього процесу. При вирішенні даної проблеми, на наш погляд, доцільно використати досвід Російської Федерації, де усі об'єкти права власності суб'єктів Федерації, відповідно до Постанови Верховної Ради РФ від 27.12.1991. – № 3020-1 «Про розмежування державної власності в Російській Федерації на федеральну власність, державну власність республік у складі Російської Федерації, країв, областей, автономної області, автономних округів, міст Москви та Санкт-Петербурга та муніципальну власність», поділені на дві групи: 1. Об'єкти, необхідні для вирішення питань місцевого значення та які підлягають передачі у муніципальну власність; 2. Усі інші об'єкти. Водночас слід враховувати, що передавати будь-які об'єкти в комунальну власність без попереднього їх розмежування з державною не раціонально і може зашкодити ефективній діяльності

місцевих рад. Так, критеріями розмежування об'єктів комунальної та державної власності, на наш погляд, є: 1. Територіальна дислокація у межах однієї адміністративно-територіальної одиниці. Якщо об'єкт є затребуваним на кількох територіальних одиницях, значить він передається у спільну власність територіальних громад; 2. Об'єктом права комунальної власності може бути будь-яке майно, за винятком того, що перебуває у виключній державній власності. На наш погляд, необхідно виділити дві категорії майна: (а) майно, яке взагалі не має бути у власності інших суб'єктів права власності, крім державної; (б) майно, яке у принципі може бути у власності інших суб'єктів, але у даному випадку за своїм функціональним призначенням покликане забезпечити загальнодержавні інтереси; 3. Достатність коштів місцевого бюджету одночасно з ефективним здійсненням місцевого самоврядування безболісно утримувати переданий об'єкт.

Розглядаючи процес набуття «матеріальної основи» місцевими радами, слід виходити з того, що вони є суб'єктами публічного права та виступають як юридичні особи (ч.1 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон), отже мають право бути суб'єктами цивільно-правових та господарсько-правових відносин. Відповідно до Закону, місцеві ради правомочні укладати договори, за допомогою яких можуть перерозподіляти власні бюджетні кошти (ч.7 ст.16 Закону), або урегулювати інші відносини приватно-правового характеру з підприємствами, установами, організаціями, що не перебувають у комунальній власності територіальних громад (ч.1 ст. 18 Закону). Різновидами таких договорів можуть бути договори купівлі-продажу, оренди майна, лізингу, дарування тощо.

Крім того, процеси формування матеріальної бази місцевих рад у сучасній Україні ознаменовані пошуком нових джерел. Такими джерелами можуть бути важелі виробничо-економічного характеру, коли місцеві ради, маючи у власності підприємства, установи й організації, можуть залучати їх до виробництва відповідної продукції, яка стане комунальною власністю територіальних громад. Застосування такого способу примноження належного територіальній громаді майна шляхом його залучення до товарообігу, дозволяє досягти реалізації принципу самодостатності матеріальної основи.

Галига І. О., помічник прокурора
м. Беріслава Херсонської області

Інституціональний розвиток місцевої публічної влади в контексті конституційної реформи

Останнім часом аналізу інституціональних форм організації місцевого самоврядування приділяється значна увага. Водночас недостатньо дослід-

женими уявляються питання оптимізації механізмів суспільного впливу на ці інститути, що безпосередньо стосуються проблематики співвідношення місцевого самоврядування з громадянським суспільством та державною організацією.

Класичним є підхід, коли громадянське суспільство розуміється як сфера, на яку індивід має прерогативи перед державою, тобто йдеться про автономність громадянського суспільства як сфери приватних інтересів по відношенню до держави (втіленню публічного інтересу). Але, зважаючи на принципову складність чіткого відокремлення інтересів місцевої громади від інтересів державно організованого суспільства, вести мову про прерогативи місцевих колективів на самостійне вирішення відповідних питань, які б утворювали сферу «захищену» від державного втручання, було б некоректно.

Сучасна конституційна практика багатьох держав свідчить, що активність у напрямку реалізації зазначених інтересів є одночасно атрибутом і інститутів місцевого самоврядування і держави, різним є лише коефіцієнт їх участі та принципи побудови відносин між ними.

Традиційно виділяють дві класичні концепції (моделі) взаємовідносин центральної та місцевої влади: «модель партнерства» та «агентську модель». Перша характерна для таких держав як США, Швейцарія, Голландія, політична система яких формувалась «знизу вгору», шляхом поступового об'єднання різних місцевих співтовариств, і розглядає відносини місцевих і центральних влад як відносини партнерів, що мають спільні цілі та надають необхідні послуги населенню. Натомість, в межах агентської моделі відносини між центральними та місцевими владами розглядаються як відносини агента та принципала, тобто акцент зроблено на чільній ролі центру у відносинах з місцевим управлінням. Місцеві органи вважаються своєрідним інструментом, за допомогою якого центральний уряд реалізує свій політичний курс на місцях. На користь цієї моделі зазвичай наводиться аргумент, що центральна влада, виражаючи загальнонаціональні інтереси, має більш вагомий мандат, а також більш широкий кругозір та знання, необхідні для прийняття важливих політичних рішень. Водночас, поряд з цими моделями, неоднорідність відносин центральних та місцевих влад, характерна для більшості сучасних держав, коли відносини місцевої влади не лише з різними органами державної виконавчої влади але і з різними їх підрозділами побудовано виходячи з неоднакових принципів та підходів, призвела до обґрунтування у науковій літературі ще однієї моделі взаємовідносин центральних та місцевих влад, в основі якої - «концепція взаємозалежності», – побудови зазначених відносин на основі переговорів, компромісу та обміну інформацією.

Аналіз Проекту Закону «Про внесення змін до Конституції України» щодо удосконалення системи місцевого самоврядування (реєстраційний

номер проекту – 3207-1) в світлі відзначених підходів не дозволяє визначити, яку ж з моделей автори проекту власне намагались у нього закласти. Очевидно, що логіка законодавця, як це досить часто буває, залишилась за межами горизонтів сприйняття і розуміння не лише більшості пересічного населення, але і фахівців-правознавців. Не є таємницею те, що історичні трансформації соціальних інститутів в державно-організованому суспільстві, досить часто у своїй основі містили лише приховані політичні амбіції тих чи інших сил. Утворення повноцінного самоврядування на рівні районів та областей з одного боку є позитивним, більше того, давно очікуваним кроком. Але залишаються відкритими інші, не менш важливі питання. Забезпечення оптимального співвідношення місцевого самоврядування на відповідному рівні з місцевими органами державної виконавчої влади потребує з'ясування цілого кола принципових моментів. Зокрема, йдеться про розмежування компетенції, та визначення ефективних механізмів відповідальності. Останнє є вкрай важливим у випадку передання на регіональний рівень усіх необхідних важелів владного впливу поряд із забезпеченням достатньої матеріально-фінансової бази. Очевидно, що прийняття таких істотних змін, а реформування системи органів місцевого самоврядування в сучасному суспільстві є непересічною подією повинно відбуватися в комплексі, а отже потребують одночасного опрацювання не лише розділ Конституції України, присвячений місцевому самоврядуванню, але і Закони України: «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», нарешті «Про адміністративно-територіальний устрій». Адже, варіант коли держава спочатку отримує нову (або істотно оновлену) Конституцію, і лише потім починається осмислення того, з чим ми маємо у подальшому жити і працювати, є далеко не оптимальним.

Белашова Т. В., здобувач,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Проблеми депутатської недоторканності в системі гарантій діяльності депутатів місцевих рад

Представниками територіальної громади в органах місцевого самоврядування є депутати місцевих рад, правовий статус яких визначається Законом України «Про статус депутатів місцевих рад».

Складовою правового статусу депутатів є гарантії їх діяльності, під якими, на наш погляд, розуміють систему умов, засобів та вимог, закріплених у законодавстві, які забезпечують правові можливості набуття та реалі-

зації прав, свобод і законних інтересів депутатів. Таке забезпечення буде належним, якщо гарантії складають певну систему, кожен з елементів якої взаємопов'язаний з іншими однією метою. Система депутатських гарантії має бути всеохоплюючою, тобто комплексно включати в якості елементів всі можливі гарантії. На наш погляд, особливе місце в системі гарантії діяльності депутатів місцевих рад має посісти гарантія «депутатської недоторканності», яка останнім часом стала «перепороною» у взаємовідносинах між державною владою та місцевим самоврядуванням. Навколо цієї гарантії точаться численні дискусії щодо її запровадження. Адже недоторканність – це додаткова гарантія, виняток із загального правила, а, як відомо, винятки завжди сприймаються суспільством як привілеї.

Розділ XI Конституції України «Місцеве самоврядування» безпосередньо не гарантував недоторканності депутатам місцевого рівня, проте й прямого заперечення встановлення такої недоторканності в ньому не міститься. Водночас ч.3 ст.141 Конституції носить відсильний характер, визначивши, що статус голів, депутатів і виконавчих органів ради, їхні повноваження визначаються законом. В результаті інтенсивного лобювання правового закріплення цієї гарантії 08.09.2005 р. був прийнятий Закон «Про внесення змін до Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» (далі – Закон), положення якого встановлюють неприпустимість притягнення депутата місцевої ради до кримінальної відповідальності, арешту або адміністративної відповідальності без попереднього розгляду питання відповідною радою (ч. 7 ст.30). Відповідно до положень ст.31 Закону притягнення депутата місцевої ради до кримінальної відповідальності можливе лише за надання згоди відповідної місцевої ради. У разі ненадання такої згоди відповідною радою вона може бути одержана в іншій раді (у разі ненадання згоди сільською, селищною радою – прокурор вносить подання до районної ради, і далі до обласної, до Верховної Ради).

Цими положеннями Закон певним чином підриває основоположні ідеї незалежності та самостійності здійснення місцевого самоврядування.

Саме неузгодженість положень Закону з принципами функціонування місцевого самоврядування потягла реагування з боку Президента України, який вніс подання до Конституційного суду України щодо конституційності положень Закону. Не дочекавшись рішення Конституційного Суду, Верховна Рада України вносить зміни до Закону, в яких позбавляє депутатів місцевих рад недоторканності і звужує коло суб'єктів, які можуть вирішувати питання про порушення щодо них кримінальної справи.

Таким чином, не вироблені необхідні чинники, наявність яких дала б змогу відповісти на питання: потрібна чи не потрібна недоторканність депутатам місцевих рад. Вирішення цього питання, на наш погляд, потребує переосмислення: (а) ролі депутата місцевої ради у житті регіону; (б) фун-

кціональне навантаження депутатів місцевої ради та сукупність належних їм повноважень; (в) забезпечення свободи від зовнішнього впливу при прийнятті депутатами рішень.

На наш погляд, запровадження недоторканності депутатів місцевих рад варто розглядати не як привілей, а як гарантію того, що депутати професійно та ефективно виконуватимуть свої обов'язки. Тому з урахуванням вище зазначених чинників слід встановити достатні для нормального виконання депутатами місцевих рад своїх обов'язків обсяги їх «недоторканності».

Шахматова Т. П., НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування АПрН України

Місцеві державні адміністрації у світлі другого етапу конституційної реформи

Держава Україна зараз перебуває на порозі другого етапу конституційної реформи, розпочатою прийняттям 8 грудня 2004 року Закону України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222- IV, відповідно до якого здійснюється реформа вищих органів державної влади.

Йдеться про прийняття Закону про внесення змін до Конституції України щодо удосконалення системи місцевого самоврядування (реєстраційний 2 номер законопроекту 3207-1).

Разом з тим прийняття цього законопроекту у запропонованій редакції вважаю зараз передчасним за наступних обставин. Передусім, з його змісту взагалі незрозуміле, якою буде нова система територіальної організації влади, її структура в цілому, обсяг повноважень окремих її елементів, принципи діяльності тощо.

Законопроект пропонує відновлення для обласних і районних рад права утворювати власні виконавчі органи з одночасною ліквідацією районних державних адміністрацій, до речі без будь-яких пояснень та обґрунтувань такого рішення. А от про долю обласних державних адміністрацій автори законопроекту взагалі не спромоглися навести будь-яку інформацію. Через це незрозуміле, що залишиться від цих місцевих органів виконавчої влади, крім назви, якими стануть їхні правовий статус, напрями діяльності, повноваження та інші аспекти, пов'язані з реалізацією державної влади на регіональному рівні.

Не заперечуючи проти необхідності змін в організації системи місцевої влади, яка дійсно не спрацьовує так, як потрібно населенню та державі, вважаю за неможливе розпочинати їх до того, як буде чітко з'ясоване, яких

недоліків в організації цієї влади слід позбавитись, якої мети треба досягти у разі застосування цих змін та яким способом це доцільно зробити, і головне – чи не призведе це до погіршення стану справ у державі. Без з'ясування, за допомогою науковців і практиків, цих обставин є реальний ризик стати заручниками чийось політичних амбіцій і потім тривалий час та зі значними витратами та збитками усувати шкідливі наслідки поспішних та легковажних рішень.

Утворення місцевих державних адміністрацій, як органів державної влади, що здійснюють виконавчу владу в областях, районах, містах Києві та Севастополі, не було випадковим кроком з боку держави. З їх утворення, відповідно до Закону України «Про Представника Президента України», почався в незалежній державі Україна демократичний процес «роздержавлення» органів місцевого самоврядування, зокрема на рівні областей і районів, через звільнення їх від державних функцій та повноважень.

Отже скасування інституту місцевих державних адміністрацій, принаймні на районному рівні, з одного боку створює ризик повторного «одержавлення» органів місцевого самоврядування, як то вже було в історії нашої держави і визнано як негативне явище для держави, що проголосила себе демократичною, соціальною та правовою (стаття 1 Конституції України) з іншого – може призвести до ліквідації вертикалі управління, а тому і керованості на місцевому рівні.

Практичний досвід, наукові дослідження, обговорення на наукових конференціях та семінарах, присвячених організації регіональної влади, свідчать про те, що не само по собі існування місцевих державних адміністрацій є шкідливим, а те, як вони працюють. І тут слід визнати, що їм, дійсно, не вдалося повністю позбавитися недоліків, що були притаманні ще місцевим виконавчим органам влади, які існували у соціалістичний період розвитку України. Це, зокрема, дублювання ними функцій інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; розпорошування зусиль на розв'язання проблем та питань, вирішення яких не є обов'язками, повноваженнями цих органів влади; надмірне розростання і бюрократизація управлінського апарату, розповсюдженість корупційних проявів та правопорушень, пов'язаних із корупцією, тощо.

В той же час перелічені недоліки і прорахунки, в своїй більшості, притаманні будь-якій владі, незалежно від її юридичної природи. Ось чому з великою долею вірогідності можна припустити, що вони, скоріш за все, перейдуть до виконавчих органів обласних та районних рад одночасно з обсягом функцій та повноважень, які зараз виконують відповідно обласні та районні державні адміністрації.

Реально ж запобігти цим недолікам чи суттєво скоротити їх могло б, наприклад, чітке розмежування повноважень органів самоврядування і місцевих органів виконавчої влади та усунення дублювання їх функцій у законах, які регламентують їх діяльність. Позитивних зрушень у діяльності місцевих державних адміністрацій можна очікувати у разі застосування дієвого контролю з боку обласних та

районних рад, яким чинне законодавство надає досить широкі контрольні повноваження стосовно місцевих державних адміністрацій щодо виконання ними делегованих повноважень та рішень рад з цих питань, а вони нерідко уникають від виконання цих функцій або здійснюють його формально, не вживаючи передбачених законодавством заходів щодо скасування незаконних рішень, відставки голів місцевих державних адміністрацій, які зловживають своїми повноваженнями чи неналежне їх виконують і таке інше.

На неповноцінності характеру місцевого самоврядування на районному та обласному рівнях, за оцінками вчених та практиків, значно більше, ніж відсутність виконавчих комітетів в обласних та районних радах, впливає недостатність джерел фінансування самоврядування і, як наслідок, коштів для його здійснення, наявність значних проблем у сфері управління комунальною власністю. Зрозуміло, що створення виконкомів цих рад само по собі вказані проблеми не вирішить. А ось законодавче закріплення гарантій самостійності місцевих бюджетів та прийняття Закону України про правовий режим майна спільної власності територіальних громад, про необхідність скорішого прийняття якого йшлося ще в Прикінцевих та перехідних положеннях Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року, безумовно допомогло б у їх вирішенні.

Що стосується місцевих державних адміністрацій, то наявність суттєвих недоліків у їх роботі безумовно потребує невідкладного втручання держави по їх реформуванню, оскільки цей інститут публічної влади далеко ще не використав усі надані йому законодавством можливості.

Отже вважаю, що принаймні на цей час нагальною потребою є не розбалансування системи взаємовідносин між державною владою та місцевим самоврядуванням у зв'язку з різким креном у бік останнього, а розумне поєднання можливостей цих органів публічної влади, з чітким розмежуванням повноважень, функцій і відповідальності за їх виконання.

Онупріско А.М., НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування АПРН України

Місьцеве самоврядування в світлі конституційної реформи в Україні

8 грудня 2004 року Верховною Радою України було прийнято Закон України № 2222-IV «Про внесення змін до Конституції України», в основу якого було покладено законопроект № 4180 про внесення змін до Консти-

туції України в остаточній редакції Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України по опрацюванню проектів законів України про внесення змін до Конституції України від 21 червня 2004 року.

Основні положення законопроекту № 4180, який згодом був прийнятий як зазначений Закон № 2222-IV, свого часу стали предметом дослідження Конституційного Суду України, Венеціанської комісії, експертів вітчизняних аналітичних центрів та науковців, які, у свою чергу, вказали на низку недоліків законопроекту, переважна більшість яких виправлена не була.

Закон № 2222-IV «Про внесення змін до Конституції України» передбачає суттєвий перерозподіл повноважень між главою держави, парламентом і урядом і, за логікою ініціаторів конституційної реформи, має реформувати систему політичної відповідальності, запровадити дієву систему стримувань і противаг, та збалансувати обсяг повноважень, закріплених відповідно за Президентом, Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України.

В той же час даний Закон залишив неврегульованою низку питань, які мали б бути вирішені шляхом внесення змін до Конституції України. Серед невирішених питань – перегляд базової одиниці адміністративно-територіального устрою, запровадження повноцінного регіонального самоврядування, перегляд функцій та повноважень місцевих державних адміністрацій, створення реального механізму усунення Президента України з посади в порядку імпічменту тощо.

У цьому зв'язку 8 грудня 2004 року Верховна Рада України попередньо схвалила зміни до Конституції України (проект реєстр. № 3207-1). Ці зміни стосуються більшості проблемних питань місцевого самоврядування, на необхідність вирішення яких неодноразово наголошувалося науковцями і практиками, а саме: децентралізація влади, запровадження повноцінного місцевого самоврядування на обласному та районному рівнях, створення виконавчих органів районними і обласними радами; відсутність делегування ними повноважень місцевим державним адміністраціям; усунення двовладдя на місцевому рівні шляхом ліквідації районних місцевих адміністрацій. Все це безумовно суттєво сприятиме покращенню розвитку місцевого самоврядування в Україні.

13 вересня 2005 року Конституційний суд України, погодившись на розширення прав органів місцевої влади, оголосив рішення про відповідність законопроекту № 3207-1 «Про внесення змін у Конституцію України» вимогам статей 157 і 158 діючої Конституції.

У зв'язку з тим, що конституційна реформа не торкнулась системи адміністративно-територіального поділу, системи місцевого самоврядування, функцій та повноважень місцевих державних адміністрацій, актуальним є питання повернення до розгляду проекту Закону України «Про

внесення змін до Конституції України» (реєстр. № 3207-1), але доопрацьованого з урахуванням пропозицій науковців та практиків.

В той же час необхідно відзначити, що недосконалість функціонування системи органів публічної влади в Україні після прийняття Конституції України 1996 року багато в чому зумовлюється недоліками та відсутністю законів, спрямованих на розвиток положень Конституції, таких як «Про Президента України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади», «Про опозицію» тощо.

У цьому плані треба зазначити, що аналіз положень Закону України «Про внесення змін до Конституції України», а також законопроекту № 3207-1 дозволяє говорити про те, що жодна з його цілей в умовах відсутності законів, спрямованих на конкретизацію положень Конституції України досягнута не буде.

Безумовно Конституція України потребує внесення змін в частині засад адміністративно-територіального устрою держави, системи місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на місцях, функцій місцевих державних адміністрацій, процедури дострокового припинення повноважень глави держави в порядку імпичменту.

Відповідно, сьогодні питання подальшого перегляду положень Основного Закону залишаються відкритими.

Сорокун І. М., НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування АПРН України

Організаційні та правові засади забезпечення якості товарів

Послідовна інтеграція нашої держави у світову економічну спільноту та входження до Світової організації торгівлі потребує цілеспрямованої політики в сфері забезпечення якості товарів, що ввозяться в Україну. Державою встановлені і використовуються різноманітні стандарти і вимоги, зокрема, технічні, фармакологічні, санітарні, фітосанітарні, ветеринарні, екологічні та ін., згідно з якими дозволяється ввезення товарів, що за своїми характеристиками відповідають стандартам і вимогам.

Право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло визначено Конституцією України одним із пріоритетних напрямків забезпечення прав і свобод людини і

громадянина. Частина 2 ст. 50 Основного Закону гарантує кожному право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення.

Саме захист інтересів громадян і держави з питань безпеки товарів, робіт, послуг, підвищення конкурентоспроможності українських товарів на світовому ринку, подолання технічних бар'єрів у виробництві, торгівлі тощо становлять цілі системи стандартизації, функціонування якої є гарантом підвищення якості продукції, робіт та послуг. Важливість цієї проблеми полягає в тому, що вона є не тільки економічною, але і соціальною – безпосередньо торкається життєвих інтересів людей.

Забезпечення високої якості товарів, вироблених в Україні, їх відповідність кращим світовим зразкам має суттєве значення для підвищення міжнародного авторитету нашої держави, сприяє поширенню експорту і становленню економіки.

Питання визначення якості товарів знаходиться в центрі уваги держави. Прийнята низка нормативно-правових актів, які встановлюють правові та організаційні засади стандартизації, шляхи підтвердження відповідності продукції, систем якості, систем управління якістю, розроблення і застосування національних стандартів, технічних регламентів та процедур оцінки відповідності, а також основоположні принципи державної політики у сфері стандартизації, технічного регулювання та оцінки відповідності (Декрет Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію і сертифікацію», Закони України «Про стандартизацію», «Про підтвердження відповідності», «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» тощо).

Не дивлячись на значну кількість прийнятих нормативно-правових актів у цій сфері залишається ряд не вирішених питань, зокрема, що стосуються відповідності якості продукції європейським та світовим стандартам, що має важливе значення в період вступу України до Світової організації торгівлі.

Разом з тим, в законодавчих актах зазначається, що національні стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності мають розроблятися у такий спосіб, щоб не створювати або не призводити до створення зайвих перешкод у торгівлі, вони повинні враховувати національні інтереси розвитку, а також по можливості, фінансові та торговельні потреби держав – членів СОТ. Відповідність введених в обіг в Україні продукції, процесів та послуг технічним регламентам, що визначають характеристики продукції або пов'язані з нею процеси чи способи виробництва, є обов'язковою. З цього приводу, як уявляється, доцільно здійснити заходи щодо підвищення ролі державного управління у галузі стандартизації та забезпечення якості товарів і послуг. Це стосується як проблем організації справи по стандартизації та визначення якості, відповідальності виробників товарів і послуг, так і державних органів, що займаються такою діяльністю.

Конституційні засади державної служби України: історія і сучасність

Концепція правосуддя, яка покладена в основу Конституції України 1996 р., визначає державну виконавчу службу як важливий інструмент у розв'язанні суспільних конфліктів. Частина п'ята статті 124 Конституції України закріплює суверенні права України на здійснення правосуддя, захист прав людини та її інтересів. Також ця стаття приписує обов'язковість судових рішень до виконання на всій території України. Примусове виконання рішень судів в Україні покладається на Державну виконавчу службу, яка входить до системи органів Міністерства юстиції України.

Для пошуку більш доцільної моделі функціонування Виконавчої служби України простежимо розвиток та перетворення інституту виконання судових рішень з часів Київської Русі до становлення України як незалежної держави. У Київській Русі майже до XIII ст. рішення виконувалися власними силами кредитора без будь-якого попереднього розгляду. Але вже у 1270 р. в договорі Великого Новгороду з Ярославом Ярославовичем згадуються пристави, як перші органи виконання рішень. Це були службові особи, яких на службу призначав князь. Виконуючи судові рішення, вони також затримували боржника на вимогу стягувача, забезпечували явку осіб, які викликалися до суду. У літописі Галицько-Волинського князівства збереглися відомості про так званих дитячих, котрі окрім охорони князя забезпечували виконання судових рішень. У XV ст. на зміну удільних князівств з'явилися місцеві адміністрації де правили воеводи, а їх помічниками були возні, які під головуванням старост організували судові процеси і виконували судові рішення. Правова система України під владою Польщі та Литви була досить різноманітна. Це і норми звичаєвого права, Судебник 1468 р., Литовські статuti. З цих джерел права органічно випливають відомості і про судових виконавців – возних. На цей період їх повноваження стали значно ширшими. Це і огляд місця злочину, і визначення збитків і розмірів шкоди, також забезпечення явки відповідача до суду, ввід у володіння землею, фіксування правових дій приватних осіб тощо. Возному призначалася винагорода від заінтересованої сторони за забезпечення законності у здійсненні правосуддя. У запорізьких козаків за виконанням судових рішень стежив військовий осавул. Для періоду включення західно-українських земель до Австрійської монархії, характерним являється те, що за цивільно-процесуальним кодексом 1898 р. досить детально було

врегульовано положення про екзекуції, тобто примусове стягнення грошових штрафів і грошових витрат.

На підставі аналізу «Статуту цивільного судочинства 1864 р.» судові пристави знаходилися при касаційних департаментах правничого сенату, окружних судах і судових палатах для виконання дій, покладеними на них статутами цивільного судочинства. Особливі присяжні пристави виконували судові рішення комерційних та мирових суддів. На цьому етапі виконавчі органи об'єдналися в єдину систему і підпали під владу поліції. Судова реформа 1864 р. це становище змінила, заснувавши особливий стан судових приставів які належали до судової системи для виконання судових рішень. Як службова особа, котра діяла за указом верховної влади, судовий пристав охоронявся законом, і тому опір його вимогам, образа словами або діями суворо каралися. Пристав мав право також вимагати сприяння поліції, а в деяких випадках і військової сили. У січні 1918 р. Постановою Народного секретаріату «Про запровадження народного суду» було ліквідовано інститут судових приставів і запроваджено інститут судових виконавців. Розвиток радянського законодавства щодо органів виконання судових рішень йшов у напрямку якомога більшому «прикріпленні» судових виконавців до суду, а ЦПК УРСР 1963 р. закріпив положення про безоплатність проведення виконавчих дій, що стало початком знищення самої суті виконання – відсутність самого виконання.

Закон України «Про державну виконавчу службу» 1998 р. скасував інститут судових виконавців, а натомість запровадив інститут державних виконавців, та процес реформування державної виконавчої служби ще триває.

Муренко Е. Л., пошукувач,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Равенство перед законом в избирательном праве

Со времен Великой французской революции равенство граждан перед законом было признано универсальным принципом справедливости и демократической организации общества. Оно признано «Всеобщей декларацией прав человека», подтверждено «Международным пактом о гражданских и политических правах», является нерушимым принципом всех демократических конституций, в том числе-конституции Украины: «Все люди равны в своем достоинстве и правах. Права и свободы человека неотчуждаемы и нерушимы» (ст. 21); «Граждане имеют равные конституционные права и свободы и равны перед законом» (ст. 24); «Никто не может быть ограничен в правах за принадлежность или непринадлежность к политическим партиям или общественным

организациям» (ст. 36). В соответствии с Конституцией Украины Конституционный суд Украины призван стоять на страже правового равенства граждан. Равенство перед законом распространяется также на участие граждан в избирательных процедурах. «Международный пакт о гражданских и политических правах» устанавливает, что «Каждый гражданин должен иметь право и возможность голосовать и быть избранным... на основе всеобщего и равного избирательного права». Это положение закреплено и в Конституции Украины: «Граждане имеют право... свободно избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления» (ст. 38); «выборы в органы государственной власти и органы местного самоуправления являются свободными и осуществляются на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права путем тайного голосования» (ст. 71).

К сожалению, новые избирательные законы и соответствующие им поправки, внесенные в Конституцию «пакетным» голосованием в декабре 2004 г., нарушили принцип равенства граждан перед законом, поделили граждан Украины на «партийных» и «беспартийных», предоставив «партийным» всю полноту избирательных прав а беспартийным гражданам – только лишь «право голоса». У «беспартийных» граждан Украины (а таких – 96% взрослого населения Украины) было отнято пассивное избирательное право а также право выдвигать своих кандидатов в депутаты. Депутаты, по существу, перестали быть народными, о чем свидетельствует ст. 81 Конституции Украины в новой редакции: «Полномочия народного депутата прекращаются досрочно в случае... б) невхождения народного депутата Украины, избранного от политической партии (избирательного блока политических партий) в состав депутатской фракции этой политической партии (избирательного блока политических партий) или выхода народного депутата Украины из состава такой фракции... Полномочия прекращаются досрочно на основании закона по решению высшего руководящего органа соответствующей политической партии (избирательного блока политических партий)». Отныне депутат парламента становится мало зависящим от народа и в самом строгом правовом смысле становится партийным депутатом, т.е. депутатом узкого политического клана – «партии», принадлежащей почти что на праве личной собственности одному лидеру. Принятие нового («пропорционального») избирательного закона мотивировали, между прочим, тем, что мажоритарная избирательная система облегчает доступ в парламент «денежным мешкам», подкупающим избирателей. Такое утверждение звучит комично в свете общепризнанного факта, что большая часть партийных списков напичкана именно «денежными мешками», скупившими на корню политические партии. По признанию самих политиков большая часть «народных» депутатов являются либо миллионерами, либо присяжными поверенными крупного капитала. Ожесточенная

конкуренция между этими финансово-политическими кланами как раз и объясняет неспособность Рады-2006 длительное время приступить к работе. Длющийся уже несколько лет, и сегодня крайне обострившийся, кризис украинского парламента, сопровождающийся постоянными обструкциями и доходящий до паралича, объясняется, прежде всего, крайне слабой правовой связью между депутатами парламента и гражданами-избирателями. Имеет ли при таких обстоятельствах какой-либо правовой смысл употребляемое в Конституции понятие «народный депутат»? Термины любого правового акта перестают быть простыми обиходными словами, они становятся конструктами права. Тем более это относится к тексту Конституции. Что означает в конституционном тексте применительно к понятию «народный депутат» предикат «народный» – простое украшение или нечто обязывающее в контексте права? Если это действительно правосодержащее понятие, то его реальное наполнение, реальная сила должны быть обеспечены соответствующей правовой процедурой, которая обеспечивает «народность» депутата не только при его избрании, но и при его функционировании на протяжении всей легислатуры. Пропорциональная избирательная система не может этого обеспечить. Не случайно в большинстве наиболее «западных» демократий (США, Англия, Франция – всего более 80) действуют мажоритарные избирательные системы. Понятно, что для профессиональных политиков удобнее пропорциональная система, ибо она навеки отдаст политическую жизнь страны в руки узкого клана политиков. Но политика должна основываться в демократическом государстве на незыблемых правовых началах. Таким началом является власть народа. Отняв у большинства граждан Украины пассивное избирательное право, политическая «элита» не удосужилась «посоветоваться» с Конституцией, которая недвусмысленно запрещает умаление конституционных прав граждан (ст. ст. 21, 22). Конституционному праву Украины предстоит еще путь развития. Избирательная система в Украине должна быть приведена в соответствие с основополагающим конституционным принципом – равенством граждан перед законом.

Рябченко Я.С., студентка,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Правове забезпечення вирішення конфліктних ситуацій між гілками влади

Конфлікти є частиною нашого буденного життя. Існування протиріч, протилежних поглядів і позицій – це об'єктивна необхідність, з якими пов'язується процес розвитку та прогресу. Неможливо не погодитись з

Ю.Тодикою, який вказує, що «прогрес державотворення в Україні може ефективно відбутися, якщо він ґрунтується на консенсуальній, а не конфронтальній основі».

Під конфліктом розуміють такий спосіб взаємодії людей, соціальних спільнот та соціальних інститутів, при якому дії однієї сторони, зіткнувшись з протидією іншої, перешкоджають реалізації її цілей (інтересів). З цього випливає, що для виникнення конфлікту необхідні як найменш дві сторони, цілі яких реально або передбачливо несумісні. Конфлікт виникає в тому випадку, коли сторони намагаються отримати вигоду за рахунок одна одної.

Сучасне становище України характеризується підвищеною конфліктністю, неузгодженістю. У юридичній сфері державно-правові конфлікти складають значну їх частину. І найбільш небезпечними є конфлікти між законодавчою і виконавчою гілками державної влади та Президентом, оскільки вони можуть призвести до руйнування державного механізму, викликати протистояння та дезорганізаційні процеси в суспільстві в цілому. Все це зумовлює підвищений інтерес до дослідження типології конфліктів в державно-правовій сфері, причин їх виникнення, засобів попередження, припинення і розв'язання конфліктних ситуацій, управління ними.

Одним із важливих завдань на сучасному етапі є вивчення причин державно-правових конфліктів, зокрема між гілками влади. Причин таких конфліктів може бути велика кількість.

Не менш важливою причиною конфліктних ситуацій між гілками влади в Україні є перехідний стан суспільних відносин. Становлення і розвиток в Україні демократичних процесів потребує певного часу, оскільки це – не одномоментний акт, і в процесі формування демократичної, правової, соціальної держави виникнення конфліктів – буденна і неминуча реальність, без яких досягнення прогресу неможливе.

Найбільш гострі конфлікти між державними структурами виникають у зв'язку з поділом владних повноважень між законодавчою та виконавчою владою та Президентом, тобто конфлікти компетенційного характеру. Щоб розв'язати цю проблему потрібно чітко окреслити межі повноважень цих органів, для цього слід прийняти ряд конституційних нормативно-правових актів, таких як: Закон України «Про Кабінет Міністрів», в якому зазначити функції, межі та повноваження Кабінету Міністрів України, окреслити зону відповідальності та впливу на інші органи виконавчої влади; Закон України «Про коаліцію», який повинен закріпити порядок взаємодії між законодавчою та виконавчою владою, їх солідарну відповідальність за свої дії; Закон України «Про опозицію», який регулював межі контролю владою та стримував незаконність її дій; Закон України «Про імпичмент Президента» та інші.

Неузгодженість дій і позицій різних гілок державної влади, протиріччя між ними зумовлені значною мірою відсутністю чіткої концепції реформування суспільства, невизначеністю до кінця внутрішніх та зовнішніх пріоритетів у державотворенні, хаотичністю реформування правової системи України тощо.

Внесення змін до Конституції України і взагалі проведення Конституційної реформи стало важливим фактором зняття можливих державно-правових конфліктів. Однак оскільки Конституція України безпосередньо не закріпила вимоги взаємодії владних структур, тому необхідно постійно шукати нові механізми забезпечення взаємодії для підвищення ефективності функціонування державної влади в режимі консенсусу.

Потрібні ефективні механізми попередження та ліквідації конфліктних ситуацій. І в цьому важливу роль має зіграти Конституційна реформа, яка повинна врегулювати питання компетенції гілок влади, чітко окреслити їх функції, зазначити, які повноваження покладати на уряд, який уже пішов у відставку, а новий ще не сформований, яким чином повинна діяти коаліція і як вона формується, що робити якщо вона взагалі не буде сформована, яким чином повинна проходити процедура імпичменту за рахунок сформованої коаліції тощо.

В розв'язанні конфліктів значна роль відводиться Конституційному Суду України, який є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні. За допомогою конституційного контролю Конституційний Суд здатний контролювати законність і правомірність діяльності гілок державної влади. Він може вирішувати конфлікти між законодавчою і виконавчою гілками влади шляхом офіційного тлумачення Конституції та законів України, прийняття рішення про конституційність законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів та вирішення спорів стосовно повноважень державних органів. Так на сьогодні виникла тупикова безвідповідальна ситуація, коли у зв'язку з тим, що Верховна Рада України не призначила зі своєї сторони суддів Конституційного Суду заблокував тим самим роботу та дії Конституційного Суду України, що привело до конфліктної ситуації.

На основі вище викладеного можна зробити висновок, що конфлікти між гілками державної влади, як і взагалі конфлікти, є явищем повсякденним та притаманним для взаємовідносин між владними структурами, найбільш важливими причинами виникнення яких є: перехідний стан суспільних відносин; відсутність у державних органів вагомого досвіду вирішення проблем в режимі консенсусу; відставання процесуальних конституційних норм від матеріальних; правовий нігілізм; суперечності в законодавстві; бажання законодавчої, виконавчої гілок державної влади та Президента якомога більше отримати для себе повноважень тощо.

Взагалі конфлікти мають як негативне, так і позитивне значення. Але важливо, щоб конфлікти вели не до дезорганізації і дестабілізації, а до

вирішення важливих проблем в режимі консенсусу. А для цього необхідно далі досліджувати конфлікти між гілками влади, аналізувати об'єктивні та суб'єктивні фактори, що їх породжують, та створювати нові механізми їх попередження, припинення та розв'язання.

Шигаль Д. А., канд. юрид. наук,
НЮОУ імені Ярослава Мудрого

Втілення принципів правової держави у Конституції УНР 1918 р.

Лютнева революція у Російській імперії 1917 р. відкрила реальний шлях до будівництва суверенної незалежної Української держави, що діяла б на засадах принципу верховенства права та провадила соціально орієнтовану внутрішню політику. Вже у перші місяці діяльності нового всеукраїнського громадсько-політичного центру влади – Української Центральної Ради стало зрозумілим, що відродження української державності буде здійснюватися виключно еволюційним правовим шляхом. Ряд прийнятих незабаром Центральною Радою нормативно-правових документів підтвердив прагнення лідерів українського державотворчого руху будувати в Україні демократичну правову державу. Закономірним вінцем нормотворчої діяльності Центральної Ради стало прийняття Конституції, яка закріпила панування принципу верховенства права на всіх функціональних рівнях нової держави.

Вивчення Конституції УНР з позицій сьогодення неодмінно викликає зацікавленість як фахівців з історії держави і права, так і вчених-конституціоналістів. По-перше, вражає те, що конституція позбавлена будь-якого ідеологічного та пропагандистського забарвлення. Цей факт стає особливо значущим, якщо враховувати умови розробки та прийняття основного закону УНР. Політичні пристрасті, більшовистська воєнна інтервенція на територію України, громадянській неспокій аж ніяк не вплинули на наміри творців конституції до останньої хвилини залишатися стійкими прибічниками ідей демократії, гуманізму та верховенства права. По-друге, знайомлячись з конституцією, переконуєшся, наскільки вона є детально та кваліфіковано розробленим правовим документом з високим рівнем юридичної техніки. І по-третє, незважаючи на всю складність зовнішніх та внутрішніх умов існування Української держави, у конституції УНР в найкращому дусі основних законів розвинутих західноєвропейських країн послідовно витримана ідея правової держави.

Які ж саме принципи правової держави знайшли своє втілення у конституції УНР? Перш за все, це принцип пріоритету прав людини і громадянина у діяльності всього державного механізму. Права людини посідають одне з

центральных місць у конституції УНР. Так, згідно до ст.12 громадяни УНР проголошуються рівними в своїх громадянських і політичних правах.

Наступними важливими принципами правової держави, що дістали закріплення у конституції УНР, є принципи народовладдя та розподілу влади на законодавчу, виконавчу та судову. Вказуючи у ст.22, що вся влада в УНР походить від народу, укладачі конституції УНР далі закріплюють структуру вищих органів державної влади.

Так, відповідно до ст.23 конституції вищим законодавчим органом влади є Всенародні Збори, які окрім нормотворчої діяльності, формують також і вищі органи виконавчої та судової влади УНР. З'ясування компетенції Всенародних Зборів дає підставу стверджувати про виражений парламентарний характер української демократичної республіки; Всенародні Збори, до речі, прямо проголошуються верховним органом УНР. Вища виконавча влада належить за конституцією Раді Народних Міністрів, яка формується і затверджується Всенародними Зборами та повністю їм підзвітна. І нарешті, вищим судовим органом влади за конституцією УНР є Генеральний Суд, який формується Всенародними Зборами строком на п'ять років і становить вищу касаційну інстанцію для всіх судів УНР.

Але, безсумнівно, найцікавішим принципом правової держави, що знайшов своє відображення у конституції УНР 1918 р., є закріплення права кожної з націй, що мешкають на території України, на національно-персональну автономію із обранням власних органів управління, що мають досить велику компетенцію як на місцевому, так й на найвищому державному рівні.

Підводячи підсумки, слід відзначити, що історія українського конституціоналізму неодмінно переконує у тому, що в українського народу досить сильні традиції як розвиненого парламентаризму, який проявився ще за часів козаччини, так й демократичної та правової держави, діяльність якої цілком підпорядкована найвищим гуманістичним цінностям та протікає у руслі верховенства права. Конституція УНР 1918 р. ще раз підтверджує такі висновки.

Білик В.П., зав. лаб.,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Про деякі особливості законодавчого регулювання права українських селян на життя до і після реформи 1861 року

XX століття стало початком всесвітнього визнання життя людини найвищим благом, що в свою чергу обумовило пріоритетність категорії «право людини на життя» над іншими природними правами і у чинній Конституції

України. Вперше за всю багатовікову історію за селянами законодавство визнало такі ж особисті немайнові права як і за всіма іншими прошарками населення, найважливішим серед яких є право на життя. До такого рівня визнання цього природного права Україна пройшла складний і тернистий шлях.

1. Право на життя у сучасному розумінні складається з певних структурних елементів, одним з яких є відмова держави від застосування смертної кари, як засобу покарання. Предметом даного дослідження є висвітлення законодавчого регулювання застосування смертної кари у відношенні українських селян до і після селянської реформи 1861 р., яке мало принципові особливості, але є найменш вивченим в історико-правовій науці.

2. Перші витoki нормативного регулювання застосування смертної кари, як свідчить історико-правове дослідження українського законодавства, беруть свій початок з часів Київської Русі, де страта як вид покарання з IX до XIII ст. законодавчо не визнавалася. Як вид покарання застосовувалися виключно штрафи. У 1125 році Володимир Мономах у своєму «Повчанні синам» заповів «не вбивати ні правого, ні винного: життя і душа християнина священна.»

3. Внаслідок татаро-монгольської навали та втрати Київською Руссю державності, на її землі було розповсюджено норми Литовських статутів, які вже містили положення візантійського законодавства в частині норм, що передбачали страту. Найбільш кількісною і найбільш безправною частиною українського населення були кріпаки, право на життя яких обмежувалося не тільки існуючим законодавством, але й свавіллям шляхти. Про їх безправне становище ієзуїт Скарга писав: «Нема держави, де б піддані і землеробці були так пригнічені, як у нас під безмежною владою шляхти. Розгніваний власник або королівський староста холопа вб'є, коли забажає та як забажає».

4. Після входження до складу Московської держави і майже до середини XVIII ст. українські селяни, головним чином, були вільними, і їх право на життя регулювалося згідно з місцевими правами, що базувалися на засадах та нормах Литовського статуту. Цей документ визнавав за селянами відносне право на життя, тобто страта застосовувалася згідно законодавству. Поміщики мали право карати кріпаків на свій розсуд, однак вбивати їх було заборонено.

5. З 1744 до 1825 рр. діяв указ імператриці Єлизавети про зупинення на території Російської імперії страти. І відомі історичні страти бунтівників О.Пугачова та С.Разіна були скоріше виключенням, а не правилом. Спеціальним указом від 13 березня 1749р. Єлизавета підтверджує дію названого указу про призупинення страти для Війська Запорізького. Крім того існував інститут «печалування» згідно з яким православна церква мала право звільняти засуджених від страти і замінити довічним заточенням у монастир.

Разом з тим, не слід перебільшувати значення законодавчого призупинення страти. Так, сенатський указ 1754 р. запропонував замість страти вживати до засуджених осіб «жорстоке карання батогом», що за оцінкою сучасників було «гірше четвертування.» Це фактично було замаскованим визнанням страти. Але беззаперечним є факт, що в Україні було законодавчо призупинено страти ще за 20 років до появи твору Бекарія «Про злочин і покарання» (1764 р.), у якому, як вважалось у традиційній історичній науці, вперше було поставлено питання про скасування страти. Ось деякі приклади для порівняння: на кінець ХУІІІ ст. в Англії страта призначалася в 160 випадках, в Пруссії - 41, згідно австрійського кодексу 1803 р. – 13, згідно французького 1810р. – 38. Тобто страта передбачалась в значно більших випадках ніж в нормах законодавства, яке діяло в Україні в ті часи.

6. Напередодні реформи 1861 р. страта державних, вотчинних та покріпачених селян регулювалася нормами Уложення «Про покарання кримінальні й виправні» 1845 р., яке знову ввело страту як вид покарання. Але реальне право кріпаків на життя в більшій мірі залежало від свавілля поміщиків. Уложення 1649р. під страхом страти забороняло поміщикам вбивати кріпаків, але жодного випадку застосування цієї норми невідомо.

7. Селянська реформа 1861р., що була обумовлена розвитком буржуазних відносин, започаткувала спроби зрівняти права селян з правами інших станів. Застосування страти до селян, почало регулюватися виключно законодавством, а не примхою окремої особи.

8. Кримінальне уложення 1903р. скоротило кількість випадків застосування страти. На засіданнях Державної думи у 1906, 1907, 1910р. підіймалося питання скасування страти, яке не знайшло підтримки.

9. Після Лютневої революції 12 березня 1917 р. Тимчасовий уряд прийняв постанову про скасування страти, але вже 12 липня 1917 року вона була відновлена на фронті. У ІІІ Універсалі Центральної Ради (1917 р.) зазначалося: «Однині на землі Республіки Української смертна кара скасовується,» а в ст. 14 Конституції Української Народної Республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР) проголошувалося, що «громадянин УНР і ніхто інший на території її не може бути покараний смертю, ані відданий яким-небудь карам по тілу, або іншим актам, які понижують людську гідність, ані підпасти конфіскації майна, як карі».

10. За радянських часів (1917-1934 рр.) страта неодноразово на деякий час то скасовувалась то вводилась.

Підсумовуючи наведене, необхідно зазначити, що протягом століть українська правосвідомість і законодавство розвивалися від визнання права на життя селян у феодално-становому розумінні до абсолютного конституційного визнання цього природного права за всіма верствами населення.

Правове регулювання військових реформ у російській імперії в другій половині XIX століття

Згідно ст. 17 Конституції України на Збройні Сили України покладена найважливіша функція держави – захист суверенітету й територіальної цілісності України. Тому до питань реформування армії необхідно підходити особливо відповідально, не зневажаючи багатим історичним досвідом країни. Щодо цього є корисним аналіз військових реформ у другій половині 19 ст. у Російській імперії, до складу якої входила значна частина українських земель. Головним завданням цих реформ було створення масової армії європейського типу, здатної до швидкої мобілізації у випадку війни, однак компактної в мирний час.

Необхідність здійснення корінної реформи царської армії була викликана кризою феодално-кріпосницької системи Росії, збільшеною поразкою її у Кримській війні 1853-1856 р. План всеосяжних військових перетворень був розроблений військовим міністром Д.А. Мілютіним і на початку 1862 року схвалений імператором Олександром II.

У першу чергу була змінена система призову рядового складу. Солдати до реформеної армії призивалися практично довічно, тому військо не мало навченого запасу. виправити положення вдалося за допомогою законодавчого визначення терміну солдатської служби в 15 років, з яких 6 років дійсної служби для сухопутних військ, 9 у запасі; на флоті 10 років - 7 років дійсної, 3 роки в запасі. У результаті за кілька років запас удалося збільшити більш ніж удвічі.

Реформи також були покликані вирішити традиційну проблему для Російської імперії - наведення порядку в управлінському апараті. В 1864 році, у відповідності із законодавством, територія Російської імперії була розділена на 15 військових округів, що як би копіювали структуру військового міністерства на місцях, це дозволило підвищити ефективність системи керування військами. З метою розділення бойового й адміністративно-господарського керування військами в рамках військового міністерства був створений Головний штаб, якому на рівні округів за своїми функціями відповідали окружні штаби. Крім того, законодавчо була впорядкована й спрощена система керування армією, усунути дублюючі один одного структури, скорочений управлінський штат і разом з ним витрати.

Важливе місце в плані військових перетворень приділялося переозброєнню армії, що визначали собою, в остаточному підсумку, як організацію військ, так і всю систему бойової підготовки. Розвиток військової техніки вимагав перегляду тактичних принципів ведення бойових дій. Протягом 60-х років були розроблені й видані нові військові устави: «Устав стройової піхотної служби»

1866 року, «Устав кавалерійської стройової служби» 1869 року. «Устав кінно-артилерійської служби», «Військово-судовий устав» 1867 року, та інші.

Успіх навчання військ залежав у першу чергу від якості підготовки офіцерського й унтер-офіцерського складу. У зв'язку із цим реформи торкнулися й програми навчання офіцерських кадрів у військових училищах і академіях.

Центральним елементом мілютінської програми реформ було введення загальної військової повинності. Відтепер, згідно «Уставу про військово повинність» від 1 січня 1874 року, призову підлягали всі громадяни імперії, що досягли 20 років, без різниці у соціальних станах. Військовий міністр цілком справедливо думав, що тільки за допомогою корінної зміни системи комплектування армії можна було досягти головних цілей реформи. Однак саме ці пропозиції Мілютіна й викликали найбільший протест у його супротивників - представників старої «гвардійської» воєнної еліти, упевнених, що введення загальної військової повинності призведе до зниження бойових якостей армії.

Досить значимими були й соціальні наслідки реформи. В армії було введено обов'язкове навчання солдатів грамоті (а по статистиці, близько 80% призовників не вміли читати й писати). Залучення до відбування військової повинності всіх станів Російської імперії також було кроком винятково важливим, завдяки йому, середній освітній рівень солдатів значно виріс.

Військову реформу 1860-х - 1870-х років відрізняло глибоке розуміння взаємозв'язку між процесами, що відбувалися в суспільстві й армії, а також системність здійснення перетворень, одночасна націленість на конкретні швидкі результати й на поступове, глибоке поліпшення військової сфери. Вона була органічно вписана в загальну програму реформування Росії й практично стала одним з інструментів її модернізації. Однак ці перетворення були неповними та мали незавершений характер.

Неповнота військових реформ почасти була обумовлена непогодженістю нормативно-правових актів, що забезпечували її. Незадовільність військових статутів приводила до необхідності видання окремих інструкцій, що часом суперечили тим або іншим статутним вимогам.

Лизогуб В.А., аспірант,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Норми Конституції Пилипа Орлика про народ і владу

1. Сучасна суверенна Україна обрала стандарти прав людини одним з головних своїх орієнтирів подальшого суспільного розвитку. Але історичні дані

свідчать, що ідея прав людини розвивалася на політико-правовому ґрунті України, починаючи ще з IX ст. На різних етапах формування української державності вона набувала розробки в теоретико-філософській площині й була закріплена в законодавчих актах. Одним з яскравих прикладів втілення передових ідей свого часу в галузі прав людини є «Пакти й конституції законів і вольностей Запорізького війська...» гетьмана України Пилипа Орлика (1710 р.).

2. Стосовно оцінки правової природи конституції П.Орлика у науці, як бачимо, немає одностайної думки. Одні вчені вважають її першою конституцією Війська Запорізького, інші підкреслюють договірний характер між гетьманом і старшиною.

3. Головною передумовою прийняття конституції П.Орлика можна вважати формування аристократичної верстви всередині українського суспільства – козацької верхівки, яка реалізує своє прагнення до закріплення за собою важелів впливу на політичне життя, до захисту своїх станових інтересів. Виборюючи для себе права, вольності та привілеї, національна еліта, на нашу думку, неминуче створює умови для забезпечення прав інших верств населення. Зразком втілення даного суспільно-політичного процесу в законодавчій діяльності гетьманів і є конституція Пилипа Орлика. Як вбачається, серед причин прийняття цього документа було прагнення гетьмана до консолідації українства навколо ідеї боротьби з обмеженням автономії України з боку російського абсолютизму. Консолідацію планувалося здійснити шляхом запровадження нової конституційної системи державного управління, яка враховувала демократичні традиції українського козацтва. Таким чином, можна констатувати, що «Пакти й конституції...» П.Орлика були правовим актом, що фіксував взаємні поступки старшини й гетьмана, тобто компромісом, який узгоджував основні цілі й інтереси монархічного й олігархічного начала в українському суспільстві. З проголошенням міжстанового характеру документа народ набуває політичної правосуб'єктності шляхом договору аристократії й монарха.

4. Переходячи до характеристики співвідношення влади й народу у конституції П.Орлика, слід відзначити, що документ вводить нову категорію «вільний народ Руський». Під цим терміном розуміється окремий самоврядний статус, сукупність прав і вольностей, які були отримані внаслідок укладення низки міжнародних договорів, як то Переяславська і Гадяцька угоди, які виступають у конституції П.Орлика джерелом прав і свобод населення України. Статус вільного народу розуміється як частина природного (божественного) права. Він не може бути відчужений. У конституції П.Орлика чітко відокремлюється народ і козацтво через такі категорії, як «Військо Запорізьке і народ Малоросійський», «батьківщина і Військо Запорізьке». З проголошенням міжстанового характеру документа народ набуває політичної правосуб'єктності шляхом договору аристократії й монарха.

5. Як частина політичної правосуб'єктності в конституції П.Орлика виступає активне й пасивне виборче право. Так, у п. 6 документа йдеться про вибори гетьмана й Генеральної ради, а в п. 10 – про вибори вільним волевиявленням населення повіту полковників та інших козацьких урядників. Пункт 7 конституції встановлює право на судовий розгляд справи й судовий захист. У разі вчинення навмисно або через необережність дії, яка «шкодить гетьманській честі», винний не міг бути покараний самим гетьманом. Розгляд цієї справи міг вести лише генеральний суд, рішенням якого повинна була підкорятися кожна зі сторін.

6. Конституція П.Орлика ілюструє формулу співвідношення гетьманської влади і прав та свобод населення: привілеї гетьмана не можуть порушувати прав і вольностей інших осіб. У п.8 документа говориться: «Ясновельможному гетьману виділяється частина спільних володінь і земель Війська Запорізького, але так, щоб необмежена влада не порушила прав тих, чії заслуги перед батьківщиною менші, а саме: ченців, священників, бездітних удів, виборних і рядових козаків, двірських слуг і приватних осіб».

7. «Пакти й конституції» закріплюють право населення брати участь у визначенні фінансової політики держави. Це право знаходить свій прояв у формі, з одного боку, виборів генерального скарбника на розсуд гетьмана при публічній згоді, з другого – виборів полкових присяжних скарбників «спільною ухвалою обох станів: козаків і простого люду». При цьому документ закріплює важливу вимогу відповідальності зазначених посадових осіб перед населенням. Скарбники повинні були звітувати протягом певного часу про стан фінансових справ.

8. Характерною рисою цього правового акта є турбота про соціальні інтереси простих людей, про те, щоб повинності, які несе населення, не були надмірними. Пункт 11 конституції П.Орлика встановлює деякі гарантії соціального захисту для окремих верств населення (козаків, їх дружин, вдов, сиріт та ін.). Вони звільнялися від сплати податків і несення інших загальнообов'язкових повинностей.

9. Важливе місце в цьому документі посідає проблема боротьби з корупцією. Їй присвячено декілька його пунктів. Приміром, у п.10 йдеться про неприпустимість зловживання владою й перевищення повноважень з боку посадових осіб, бо це призводить до порушення прав і свобод населення. Призначення на урядові посади має відбуватися не через підкупи, подарунки та іншими незаконними засобами, а виключно шляхом вільного волевиявлення й голосуванням. Посада не може використовуватися для власного збагачення.

10. Значене місце в конституції П.Орлика займає обов'язок гетьмана радитися з народом України і підкорятися його рішенням. Ця норма цілком відповідає відображеній у документі договірній теорії походження держави. Так, згідно з п.6 старшина, кошовий атаман і все Військо Запорізьке укладає договір з гетьманом, який розглядається як основа Української держави.

Історичний досвід формування місцевих бюджетів в Україні

Однією з найважливіших конституційних проблем пов'язаних з розвитком демократії є організація та розвиток місцевого самоврядування та головної його засади – формування місцевого бюджету.

Проблема формування місцевих бюджетів «вічна», так як і проблема протистояння місцевої та центральної влади. З цього приводу велику роль відіграє вивчення формування місцевих бюджетів в Росії у післяреформений період у зв'язку з появою земств. Ігнорування у свій час радянською історичною наукою досвіду земств на сьогодні змінюється появою інтересу до проблеми вивчення досвіду земств, який може бути використаний для вирішення конституційних проблем організації, у тому числі і фінансової організації місцевого самоврядування в Україні.

Проблема фінансування місцевого самоврядування завжди є актуальною, а що стосується допомоги нужденним, то тим паче. Тому не можна не пригадати історичних витоків та досвіду минулих століть у відношенні розвитку та становлення органів місцевого самоврядування, особливо в питаннях матеріального забезпечення суспільного або громадського піклування.

Введення земств і реформування системи міського самоврядування в Росії в другій половині XIX ст. супроводжувалося нормативним оформленням ідеї залучення суспільної ініціативи у справу організації допомоги нужденним в країні, що означало визнання державою обов'язків і права суспільства через органи самоврядування піклуватися про соціально незахищених громадян.

Органи місцевого самоврядування в Росії в післяреформений період перебували у серйозних фінансових труднощах в організації суспільного піклування, що в значній мірі було обумовлено загальним незадовільним станом фінансів країни, дефіцитом засобів, необхідних для задоволення державних потреб. До введення Положення про земські органи самоврядування 1864 р. на місцях залишалося не більше 18% податків, що збирались. Тому не дивно, що місцеве самоврядування в організації своєї діяльності, у тому числі в сфері суспільного піклування, мало серйозні фінансові труднощі.

Одним із джерел формування бюджету стали капітали цільового призначення, отримані земствами від Приказів суспільного піклування. Однак використовуватися безпосередньо на справу піклування вони не могли: будучи

недоторканими, – капітали ці не могли витратитися на поточні потреби, для задоволення яких повинні були йти відсотки із цих капіталів.

Важливим джерелом формування бюджету земств, у відповідності зі ст. 12 Тимчасового положення про оподаткування, повинне було стати місцеве обкладання торгівельних і промислових підприємств, тому що критерієм для встановлення розміру обкладання оголошувалися «цінність і прибутковість оподаткованого майна». Однак вже у 1866 р. було прийнято рішення обмежити обкладання місцевих промислових і торговельних підприємств і визначати податок не з доходів їх, як цей робилося у передових країнах Заходу, а з приміщень, займаних підприємствами. Тим самим потенційно змістовне джерело наповнення місцевих бюджетів зменшилося за обсягом, не встигнувши наповнитись. Більше того, до кінця 1890-х рр. законом було введене обмеження процентних ставок обкладання промислових і торгівельних підприємств із займаних ними приміщень (не більше 15%), що зробило дану статтю доходів місцевого самоврядування зовсім незначною.

Іншими джерелами формування бюджету земств стали додаткові збори до державного оподаткування землі, право на встановлення яких земства одержали згідно Положення 1864 р. Оподаткування землі було основною статтею доходу бюджету не тільки російської держави, але й, наприклад, Англії, де податки на особи, що володіли певним майновим цензом, ішли на утримання і допомогу незаможним. Але в Росії основним платником було селянство. Обкладання селянських земель податком було помітно вище, ніж поміщицьких.

Аналіз та використання історичного досвіду роботи органів місцевого самоврядування, – земств і міських громадських управлінь на теренах українських губерній у складі Росії в період 1864 - 1917 років може і повинен сприяти творчому пошуку форм і методів використання громадянської активності й сьогодні.

Давидюк О. М., магістр,
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Конституційне право на володіння, користування і розпорядження інтелектуальною власністю в світлі правового регулювання технології як об'єкта інноваційної діяльності

Відповідно до статті 41 Конституції України, кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Згідно зі статтею 14 Закону України «Про

інноваційну діяльність», інноваційний продукт є результатом виконання інноваційного проекту і науково-дослідною і (або) дослідно-конструкторською розробкою нової технології (в тому числі — інформаційної) чи продукції з виготовленням експериментального зразка чи дослідної партії і відповідає таким вимогам:

а) він є реалізацією (впровадженням) об'єкта інтелектуальної власності (винаходу, корисної моделі, промислового зразка, топографії інтегральної мікросхеми, селекційного досягнення тощо), на які виробник продукту має державні охоронні документи (патенти, свідоцтва) чи одержані від власників цих об'єктів інтелектуальної власності ліцензії, або реалізацією (впровадженням) відкриттів. При цьому використаний об'єкт інтелектуальної власності має бути визначальним для даного продукту;

б) розробка продукту підвищує вітчизняний науково-технічний і технологічний рівень;

в) в Україні цей продукт вироблено (буде вироблено) вперше, або якщо не вперше, то порівняно з іншим аналогічним продуктом, представленим на ринку, він є конкурентноздатним і має суттєво вищі техніко-економічні показники.

Тобто як ми можемо спостерігати з наведених визначень, що певний об'єкт права інтелектуальної власності є визначальним для технології як центрального об'єкта інноваційного права.

Але стан сучасного правового регулювання технології, інноваційної діяльності в цілому, не дозволяє здійснити належного захисту інтелектуальної власності в цій сфері. Так наявність значних прогалин в нормативному колі, призводить до фактичної неможливості вільної реалізації конституційного права на свободу володіння, користування та розпорядження інтелектуальною власністю. Розглянемо ці недоліки детальніше: - відсутність закріпленого в нормативно-правовому полі визначення та головних ознак такого поняття як технологія її видів; - відсутність чіткої системи правових гарантій для тих осіб які займаються розробкою, передачею, втіленням нових технологій; - відсутність закріплених механізмів спрямованих на підтримку з боку держави реалізацію технологічних продуктів в найбільш відсталих галузях економічного виробництва; це не вичерпний перелік, його можна продовжувати дуже довго. Хаотичність та стійке небажання законодавця усувати вказані проблеми призводять до того, що на сьогоднішній день правове регулювання технології носить популістський характер і фактично ті правові норми які лежать в його основі залишаються нереалізованими на практиці.

Тим самим, всі об'єкти права інтелектуальної власності, що могли би втілюватися в рамках інноваційного права та слугувати на користь всієї економіки України, отримують свій захист лише в рамках цивільного права і як правило використовуються не на території нашої держави.

Вирішити проблему, що склалася можливо лише за допомогою проведення цілеспрямованої державної політики, прийняття спеціального закону, що регулював би правовий статус технології, визначав би її основні ознаки, особливості передачі прав на неї іншим особам, тощо. Втілення ієрархічної класифікації технологій, дозволить зосередити державну підтримку на тих секторах виробництва, де це потрібно найбільше.

Сучасний стан втілення нових технологій до виробничої сфери суспільного виробництва потребує негайного втручання з боку держави, для їх захисту та підтримки.

Трофімов С.А., аспірант,
НЮОУ імені Ярослава Мудрого

Конституція як методологічна основа правового регулювання в царині морського транспорту

Здобуття Україною незалежності викликало потребу створення власного законодавства, яке відповідало б міжнародним стандартам, задля ефективного співробітництва з іншими країнами світу. Першим кроком в цьому напрямку було прийняття 28 червня 1996 року Конституції України, у ст. 8 якої чітко зазначено, що Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Наша держава є незалежною, самостійно здійснює митне регулювання на своїй території що відбувається в межах відповідних нормативних актів. Взагалі, митна справа в Україні врегульована:

- а) Конституцією України, яка містить обмежену кількість норм, що безпосередньо стосуються митної справи;
- б) міжнародними договорами;
- в) законами України;
- г) указами Президента України;
- д) постановами Кабінету Міністрів України;
- е) актами Державної митної служби України (далі – Держмитслужба України);
- є) спільними актами Держмитслужби України з іншими органами виконавчої влади держави (МВС, Держприкордонслужбою тощо);
- ж) актами інших міністерств та відомств;
- з) актами колишнього СРСР з питань, що не врегульовані українським законодавством;
- и) правовими звичаями.

Така ж система характерна і для митних процедур на морському транспорті, проте вона має певні особливості.

На сьогоднішньому етапі розбудови нашої держави все більшого значення набуває саме друге джерело митної справи – міжнародні договори. Пріоритет нинішнього курсу визнано на державному рівні ще в 2000 р., коли указом Президента України була затверджена програма інтеграції України до Європейського Союзу. Важливість цього вибору важко переоцінити. Україна взяла на себе зобов'язання наблизити національне законодавство до вимог Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і Європейським Співтовариством. Особливо вони стосуються вітчизняного митного законодавства, тому що основою співтовариства є митний союз. Це безпосередньо торкається й нашого питання, оскільки в царині морського транспорту існує значна кількість міжнародних договорів.

Митний кодекс України 2002 р. (далі – МК) вмістив серйозні досягнення в царині міжнародного митного права. На відміну від попереднього, у ньому враховано низку стандартів, прийнятих у всьому світі. Особливо важливе значення має ст. 7 МК, за якою, якщо міжнародним договором України, укладеним в установленому законом порядку, встановлено інші правила, ніж передбачені МК, застосовуються правила міжнародного договору. Таке положення відповідає ст.9 Конституції України, де закріплено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Для митного права властиве таке специфічне джерело, як правовий звичай, що застосовується в митній практиці, якщо немає відповідних положень закону (прогалина в законодавстві). Інколи нормативний акт сам апелює до звичаїв, які склалися в даній сфері суспільних відносин, схвалюючи тим самим застосування звичасвих норм. У митній царині звичаєві норми найчастіше використовуються у двох випадках – при митному оформленні товарів і транспортних засобів, переміщуваних через митний кордон України за допомогою морського транспорту, і при визначенні митної вартості товару. У першому випадку застосовуються звичаї морських портів, за допомогою яких регулюються переважно питання пропуску суден на митний огляд, процедура сплати деяких видів портових зборів, стягнення яких доручено митниці, та ін. У другому митна звичаєва практика, що склалася в міжнародній торгівлі, визнається одним із можливих способів визначення митної вартості

Але не дивлячись на важливість міжнародних норм, вирішальну роль у правовому регулюванні на території нашої держави відіграє Конституція України, ст. 9 якої чітко передбачає, що укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України.

Про загальні конституційні засади оподаткування в Україні та В'єтнамі

Конституція будь-якої країни як нормативно-правовий акт держави та суспільства є центром її правової системи. Конституційні норми закріплюють і регулюють суспільні відносини, що забезпечують організаційну і функціональну єдність суспільства як цілісної соціальної системи, основи конституційного ладу країни, статус людини і громадянина, територіальний устрій держави, форми безпосередньої демократії, систему органів державної влади і місцевого самоврядування. Визначаються ними також і загальні засади здійснення фінансової діяльності держави, у тому числі принципи утворення й функціонування податкової системи.

У цьому контексті особливе значення має ст. 67 чинної Конституції України, яка закріпила обов'язок кожного сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом. Разом із положенням п.1 ч. 2 Конституції України, яким передбачено встановлення системи оподаткування, податків і зборів виключно законами, такий конституційний припис є правовою базою будови податкових відносин відповідно до обраної державою моделі, справляння й стягування з фізичних та юридичних осіб податків, зборів (обов'язкових платежів) з метою матеріального забезпечення виконуваних нею функцій та вирішення завдань, що стоять перед нею на даному етапі історичного розвитку.

Зазначимо, що конституційне закріплення обов'язку сплати податків і зборів, а також визначення їх правового механізму на рівні законів, як правових актів, що мають вищу юридичну силу, є усталеною світовою практикою. Якщо зіставити та порівняти норми конституцій різних держав, то можна констатувати певну їх схожість у цьому питанні. Для чинної Конституції Соціалістичної Республіки В'єтнам (далі – СРВ), яка прийнята трохи раніше, ніж Конституція України також властиві вказані вище приписи.

Так, згідно ст. 84 Конституції СРВ Національні збори уповноважені й зобов'язані встановлювати, доповнювати, змінювати й відмінити податки законами. Тобто, правове регулювання податкових відносин засновано на праві (компетенції) вищого представницького органа держави встановлювати й справляти податки у перебігу здійснюваної нею фінансової діяльності.

Але, в СРВ, як і в Україні існують ще досить багато як теоретичних, так і практичних проблем у сфері правового регулювання оподаткування. Так, не дивлячись на положення ст. 84 Конституції СРВ податкове законодавство В'єтнаму утворюють не тільки закони та інші акти Національних зборів,

але також й нормативно-правові акти Президента, Ради Міністрів, центральних органів виконавчої влади.

Аналіз здійснюваних на цей час в Україні та в СРВ податкових реформ дає можливість виокремити досить спільних для наших країн проблем, які пов'язані з подоланням наслідків адміністративно-командної системи управління економікою. Взаємне врахування й застосування наявного досвіду реформування фінансової діяльності держави в цілому, та у сфері оподаткування в особливості, у тому числі й на рівні конституційного закріплення основних засад створення ринкових економічних систем, може дозволити обом країнам уникнути зайвих болісних помилок, забезпечити поступовий розвиток ринкових відносин, сприяти більш тісній інтеграції у світову та регіональні економічні системи.

Романенко Л.В., викладач
НЮАУ імені Ярослава Мудрого

Реалізація положень Конституції України у сфері фізичної культури і спорту

Становлення нової держави України, удосконалення регламентації усіх видів державної діяльності, яке регулює фактично всі сфери суспільного життя, торкається і галузі фізичної культури і спорту. У відповідності зі ст.3 Конституції України людина, її життя і здоров'я визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Як важливе суспільне явище спорт, всупереч ідеалістичної формули А. Кубертена, не здатний відокремитись від соціально-економічного і політичного життя. В зв'язку з цим актуалізується питання щодо контролю з боку держави шляхом запровадження відповідних механізмів посилення представництва спорту в органах державної влади, законного любювання його інтересів, нагляду за використанням системи засобів масової інформації для забезпечення та розширення представництва професійних спортсменів та спортивних діячів в законодавчих і виконавчих органах влади. Фізична культура і спорт відіграє важливу роль у оборонній функції держави, яка підтримується добре розвиненими та фізично підготовленими захисниками.

Організаційно-правове оформлення вказаної сфери діяльності об'єктивно необхідне, оскільки забезпечує її наукову, методичну, технічну,

нормативну єдність, раціональну кадрову та фінансову політику. Завдяки організаційному оформленню та державно-правовій основі ця галузь діяльності набуває ознак державного управління.

Фізична культура і спорт є самостійною сферою суспільних відносин, яка регулюється нормами права. Управління фізичною культурою та спортом є складовою особливого механізму у системі загального суспільного управління і йому властиві всі ознаки останнього. В Україні можна виділити такі рівні управління фізичною культурою і спортом: 1) органами загальної компетенції; 2) органами галузевої компетенції у сфері фізичної культури і спорту; 3) іншими органами галузевої компетенції; 4) органами місцевого самоврядування; 5) громадськими організаціями; 6) спеціалізованими підприємствами у сфері фізичної культури і спорту.

Перші чотири рівні охоплюють діяльність органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування розповсюджуються на всю територію держави або її окремі регіони. П'ятий рівень є громадським управлінням, а шостий здійснюється адміністрацією підприємств і розповсюджується лише на їх працівників шляхом впливу економічних методів управління.

Кабінет Міністрів України відповідно до Конституції України на рівні органів загальної компетенції забезпечує проведення державної політики в галузі освіти, науки, культури, розробляє основні напрями розвитку фізичної культури та спорту, спрямовує діяльність підпорядкованих йому органів на виконання Закону України «Про фізичну культуру і спорт». З цією метою Кабінет Міністрів України видає постанови та розпорядження.

Центральним органом виконавчої влади галузевої компетенції у сфері фізичної культури і спорту є Міністерство у справах молоді та спорту, яке першим серед органів виконавчої влади завершило адміністративну реорганізацію і сформувало власну структуру, що має працювати за європейськими стандартами.

Рада міністрів АРК та місцеві органи виконавчої влади – місцеві державні адміністрації відповідно до розділів 6 та 10 Конституції України та Закону України «Про місцеві державні адміністрації» управляють фізичною культурою та спортом шляхом забезпечення виконання Конституції та законів України, актів Президента, Кабінету Міністрів України, державних і регіональних програм в галузі фізичної культури і спорту, а також шляхом підготовки та виконання відповідних бюджетів на відповідній території.

І зараз, як ніколи гостро постає питання контролю держави у галузі фізичної культури і спорту. Потребує змін і доповнень з вимогами часу і саме Закон України «Про фізичну культуру і спорт». Конче необхідна нова державна програма розвитку у сфері фізичної культури і спорту. Одною з головних проблем залишається занадто велика розгалуженість управління фізичною культурою і спортом. У деяких випадках це себе виправдовує, але в більшості випадків – ні, оскільки це викликає розпорошеність коштів у галузі.

В управлінні фізичною культурою і спортом на сьогодні відсутній дієвий механізм, здатний здійснити зв'язок галузі «Фізичне виховання і спорт» з загальнодержавною системою, суміжними галузями. Для цього потрібно створювати сприятливі умови для раціональної організації та нормального функціонування громадських та недержавних установ галузі.

Сало В. І., аспірант НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування АПРН України

Сучасні підходи до реалізації державного суверенітету в умовах членства в Європейському Союзі

На сучасному етапі розвитку проблематика державного суверенітету становить особливий інтерес для правознавців, що обумовлено європейською інтеграцією. Розробка Конституції для Європи посилила побоювання європейців щодо перспективи перетворення ЄС на федеративне наддержавне утворення, що неминуче обернеться втратою державами суверенітету.

Наслідком європейської інтеграції, з одного боку, є послідовне самообмеження держав-членів у обсязі здійснюваних суверенних прав, а з іншого – набуття Союзом ознак наддержавного утворення. Розмивання при цьому змісту державного суверенітету породжує питання про те, а чи залишаються суверенними держави-члени ЄС? Через невизначеність мети інтеграції ці питань сьогодні не має однозначної відповіді.

Ідея утворення європейської федерації як кінцевий результат інтеграції була сформульована ще Р. Шуманом і Ж. Монне. Однак неприйнятність для національних урядів ідеї федералізації ЄС змушувала розробників установчих договорів кожен раз обмежуватися закріпленням проміжних цілей. Щоправда реалізація мети попереднього договору завжди ставала підставою для постановки ще більш сміливих завдань у наступному договорі. Це надає підстав окремим правознавцям відстоювати або принаймні допускати визнання ЄС «наднаціональним співтовариством», яке наближається до федеративного або конфедеративного устрою.

До найвагоміших здобутків інтеграції і відповідно до суттєвих порушень концепції державного суверенітету слід віднести: визнання верховенства права ЄС над національним правом; встановлення прямої дії права Співтовариств; заснування Європарламенту як представницького органу народів держав-членів; формування власного бюджету ЄС; створення митного союзу; введен-

ня єдиної грошової одиниці; запровадження громадянства ЄС; розширення сфер дії принципу голосування кваліфікованою більшістю у Раді, що унеможливило накладання вето з боку окремих держав-членів. Ще однією тенденцією розвитку ЄС стало постійне розширення сфер його компетенції.

Розробка Конституції ЄС поставила питання щодо визначення правового статусу ЄС та державного суверенітету держав-членів. Її аналіз надає підстав для висновку, що в наслідок досягнення балансу інтересів державно-правовий розвиток в рамках ЄС відбувається на основі, так званого, компромісного суверенітету, який передбачає встановлення рівноваги між суверенітетом держав-членів і «суверенітетом» ЄС. Безумовно, Євросоюз не є суверенним утворенням, однак він не виглядає і як звичайна міжнародна організація. Правильно буде визначити його як політико-правову організацію нового типу, яку держави-члени наділили значним обсягом суверенних прав.

Процес розмежування компетенції між ЄС і державами-членами триває. Розрізняють такі типи компетенції: принципову компетенцію держав-членів; виключну компетенцію ЄС (політика конкуренції, торговельна і монетарна політика, контроль за спільними кордонами тощо); спільну компетенцію ЄС і держав-членів (внутрішній ринок, соціальна політика, сільське господарство тощо); допоміжну компетенцію (освіта, культура, спорт) та негативну компетенцію (дії, які заборонені для держав-членів і ЄС), яка пов'язана із гарантуванням основних прав і свобод людини. Їх аналіз дозволяє зробити висновок, що традиційний підхід до визначення суверенітету у випадку з Євросоюзом є малопритатним. Сьогодні в Європі відбувається формування нової моделі суверенітету, в якій головний акцент робиться на управлінні, яке має багаторівневий характер.

Для сучасного етапу європейського державно-правового розвитку характерно: існування «суверенітету» ЄС, що складається з суверенних прав, переданих йому державами-членами; збереження державами-членами певного обсягу суверенітету, що дозволяє їм не допускати втручання у внутрішні справи і проводити при потребі незалежну зовнішню політику; поєднання колективно виробленої політики з відносно автономною політикою держав-членів; можливість участі громадян ЄС у виборах органів місцевого самоврядування за місцем проживання незалежно від свого національного громадянства; співпраця національних, наднаціональних і субнаціональних владних структур щодо прийняття найбільш важливих рішень тощо.

Формування концепції багаторівневої структури управління ЄС і держав-членів є результатом досягнення компромісу між прибічниками полярних напрямків розвитку ЄС. Її реалізація відповідає проекту перетворення Євросоюзу на своєрідну федерацію суверенних держав, що відповідає конституційним принципам лояльного співробітництва, субсидіарності і пропорційності, які характеризують відносини між ЄС і державами-членами.

Зміст

<i>Герасіна Л.М., Панов М.І.</i> Конституційний чинник у подоланні соціально-політичних протиріч в українському суспільстві	3
<i>Колісник В.П.</i> Конституційне визначення сфер виключного законодавчого врегулювання.....	5
<i>Серьогіна С.Г.</i> Удосконалення форми правління як перспективний напрямок конституційної реформи в Україні	8
<i>Любченко П.М.</i> Основні напрямки удосконалення конституційного регулювання статусу органів та посадових осіб місцевого самоврядування	11
<i>Задихайло Д.В.</i> Ювілей Конституції України: досвід конституційно-правового регулювання економічних відносин.....	12
<i>Алісов Є.О.</i> Принцип поділу державної влади та його вплив на організацію системи фінансового контролю в Україні.....	16
<i>Гончаренко В. Д.</i> Зміни в конституційному статусі Верховної Ради УРСР в кінці 1980-х – на початку 1990-х рр.	17
<i>Скаун О.Ф.</i> Регіональне, місцеве самоврядування за Конституціями України і Швейцарії: аксіологічний аналіз перспектив розвитку	19
<i>Данильян О. Г.</i> Деякі теоретико-методологічні проблеми становлення української державності в трансформаційних умовах	23
<i>Максимов С. І.</i> Конституційний принцип верховенства права в перспективі глобалізації	25
<i>Бодрова І.І.</i> Конституційні засади адміністративно-територіальної реформи в Україні	27
<i>Веніславський Ф.В.</i> Забезпечення стабільності конституційного ладу як політико-правова проблема	30
<i>Писаренко Н.Б.</i> Призначення адміністративного судочинства	32
<i>Червякова О.Б.</i> Актуальні питання реалізації права громадян на інформацію.....	34
<i>Константин О.В.</i> Адміністративне судочинство як результат конституційних перетворень в Україні	36
<i>Шульга М.В.</i> Конституційні засади правової охорони земель.....	38
<i>Воднік В.Д.</i> Парламентський контроль в Україні.....	40
<i>Ставицька О.В.</i> Удосконалення Конституції в аспекті конфліктологічної теорії.....	42
<i>Киян М.Ш., Окладна М.Г.</i> До питання про джерела українського конституціоналізму	43
<i>Назаров І.В.</i> Питання приведення прокуратури України до стандартів Ради Європи.....	45

Чапала Г. В. Територіальна громада як суб'єкт місцевої публічної влади: питання термінології	47
Штещенко Т.В. Місцеві вибори: їх особливості і роль у функціонуванні місцевого самоврядування в Україні	49
Болдирев С. В. Конституційно-правові засади взаємодії державної влади і місцевого самоврядування	50
Соляник К.Є. Проблеми реалізації норми щодо визначення організації управління районними в місті радами	52
Мацюкін В.В. Конституційне право особи на достатній життєвий рівень та місце українського парламенту у механізмі його забезпечення.....	54
Атаманова Ю. Поєднання конституційних прав на підприємницьку і творчу діяльність та їх результати в правовому механізмі регулювання інноваційних відносин.....	56
Кочергіна К.О. Конституційне право на підприємницьку діяльність: організаційно-правові форми його реалізації.....	58
Бех Г. В. Правове регулювання особливостей формування місцевих бюджетів.....	60
Перепелиця М.О. Конституція України як особливий нормативно-правовий акт, що регулює загальні засади фінансової діяльності держави	62
Бондаренко І. М. Конституційний принцип збалансованості бюджету.....	64
Полатай В.Ю. Правові проблеми інвестиційної діяльності в Україні.....	65
Уркевич В. Ю. Конституція України та правове регулювання оплати праці в аграрних підприємствах	67
Туєва О. М. Про деякі питання забезпечення соціальних прав селян	69
Анісімова Г.В. Конституційно-правові аспекти гарантування й забезпечення екологічних прав громадян.....	70
Соколова А.К. Конституція України і проблема права власності на рослинний світ.....	73
Розенфельд Ю.Н. Плюси і мінуси конституційної реформи	74
Сахань О.М. Конституційні гарантії прав і свобод людини як головний критерій демократичності суспільства.....	76
Власенко С.І. Жорсткість конституції України і її перспективи	79
Радченко О.І. Політико-правові проблеми конституційного реформування в сучасній Україні	80
Лялюк О. Ю. Способи формування матеріальної основи організації і діяльності місцевих рад.....	82
Галига І. О. Інституціональний розвиток місцевої публічної влади в контексті конституційної реформи	83

Белашова Т. В. Проблеми депутатської недоторканності в системі гарантій діяльності депутатів місцевих рад	85
Шахматова Т. П. Місцеві державні адміністрації у світлі другого етапу конституційної реформи	87
Онупрієнко А. М. Місцеве самоврядування в світлі конституційної реформи в Україні	89
Сорокув І. М. Організаційні та правові засади забезпечення якості товарів	91
Стеценко Н. С. Конституційні засади державної служби України: історія і сучасність	93
Муренко Е. Л. Равенство перед законом в избирательном праве	94
Рябченко Я. С. Правове забезпечення вирішення конфліктних ситуацій між гілками влади	96
Шигаль Д. А. Втілення принципів правової держави у Конституції УНР 1918 р.	99
Білик В. П. Про деякі особливості законодавчого регулювання права українських селян на життя до і після реформи 1861 року	100
Армаш Л. М. Правове регулювання військових реформ у російській імперії в другій половині XIX століття	103
Лизогуб В. А. Норми Конституції Пилипа Орлика про народ і владу	104
Походзіло Ю. М. Історичний досвід формування місцевих бюджетів в Україні	107
Давидюк О. М. Конституційне право на володіння, користування і розпорядження інтелектуальною власністю в світлі правового регулювання технології як об'єкта інноваційної діяльності	108
Трофімов С. А. Конституція як методологічна основа правового регулювання в царині морського транспорту	110
Чионг Тхі Кім Зунг. Про загальні конституційні засади оподаткування в Україні та В'єтнамі	112
Романенко Л. В. Реалізація положень Конституції України у сфері фізичної культури і спорту	113
Сало В. І. Сучасні підходи до реалізації державного суверенітету в умовах членства в Європейському Союзі	115

Наукове видання

**КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ:
ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ
ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ**

Матеріали «круглого столу»
організованого і проведеного Науково-дослідним
інститутом державного будівництва та місцевого
самоврядування АПрН України з нагоди 10-ї річниці
прийняття Конституції України. м. Харків, 21 червня 2006 р.

Комп'ютерна верстка
і дизайн *В. Зеленька*

Підписано до друку з оригінал-макета 12.12.06.
Формат 60×84 $\frac{1}{16}$. Папір офсетний. Гарнітура Times.
Ум. друк. арк. 7. Обл.-вид. арк. 7,2.
Тираж 100 прим. Зам.

Видавництво «Право» Академії правових наук України
Україна 61002 Харків, вул. Чернишевська, 80

(Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції — серія ДК № 559 від 09.08.2001 р.)

Друкарня СПД фо Костинський А. В.
Україна 61024 Харків, вул. Лермонтовська, 27