

державної влади, становлення і розвитку місцевого самоврядування.

Матеріали збірника адресуються науковцям і працівникам органів державної влади та місцевого самоврядування.

Головний редактор збірника  
наукових праць  
«Державне будівництво  
та місцеве самоврядування»

*Ю. П. Битяк*

---

*В. Я. Тацій*, академік НАН України;  
*Ю. М. Тодика*, академік АПРН України

---

## **Проблеми становлення і розвитку українського конституціоналізму**

---

Проблема українського конституціоналізму у вітчизняній науці конституційного права лише недавно стала предметом ґрунтовного дослідження. Є різні тлумачення поняття «конституціоналізм», яке розуміється як у широкому, так і вузькому значенні. В широкому — це теорія, історія, практика конституцій, розвитку конституційного права. Друге значення конституціоналізму — це цілісна система знань про фундаментальні цінності демократії, які підняті на рівень конституційних норм і принципів<sup>1</sup>.

Конституціоналізм — категорія, яка досить часто сьогодні застосовується у вітчизняній науці конституційного права. Багатоаспектність поняття «конституціоналізм» і явищ, які він позначає, дає можливість охарактеризувати його з різних сторін — теоретичної, практичної, нормативної, організаційної. Теоретичний підхід дає можливість розглядати це поняття як систему ідей і поглядів, що відповідають принципам демократичного розвитку устрою держави, організації в ній влади, взаємовідносин влади і громадянина. Практична

---

© Тацій В. Я., Тодика Ю. М., 2001

<sup>1</sup> Российский конституционализм: проблемы и решения (материалы международной конференции). — М., 1999. — С.63.

сторона характеристики конституціоналізму пов'язана з реалізацією конституційних приписів. Організаційна сторона характеристики конституціоналізму пов'язана з відображенням в його ідеях демократичних засобів побудови влади, тобто демократичної форми правління, а також способів політичного володарювання<sup>1</sup>. Виходячи з цього конституціоналізм визначається як система ідей і поглядів, в яких втілюються уявлення про конституційну державу, її конституційне оформлення, а також політико-правова практика реалізації таких ідей і норм, що її закріплюють<sup>2</sup>.

Вважаємо, що це дещо звужене визначення. Конституціоналізм як складне явище включає в себе такі елементи: а) конституційні ідеї і теорії; б) масову конституційну свідомість громадян, населення в цілому; в) конституційні норми, акти і інститути; г) конституційний порядок<sup>3</sup>.

Таке широке розуміння феномена конституціоналізму є обґрунтованим, оскільки він не може бути зведений лише до конституційної свідомості або до нормативного масиву конституційного права. Всі складові частини конституціоналізму тісно пов'язані і являють собою поєднання об'єктивного і суб'єктивного, ідей, норм, конституційної практики<sup>4</sup>.

Постає питання: чи є в Україні конституціоналізм і якщо є, то на якому рівні розвитку перебуває? Це принципове питання, яке пов'язане з оцінкою рівня конституційної законності в нашій державі, легітимністю Конституції, сприйняттям її норм масовою правосвідомістю. Вирішуючи це питання, слід враховувати, що наявність писаної конституції ще не означає існування конституціоналізму як масового політичного руху, зацікавленого в забезпеченні в країні демократичного конституційного ладу. Наприклад, в Англії немає писаної консти-

<sup>1</sup> Российский конституционализм: проблемы и решения (материалы международной конференции). – С.136-137.

<sup>2</sup> Там само. – С.137-138.

<sup>3</sup> Тихомиров Ю. А. Конституция в правовой системе: взаимовлияние и противоречия // Конституция как фактор социальных изменений: Сборник докладов. – М., 1999. – С. 88.

<sup>4</sup> Тодыка Ю. Н. Конституция Украины: проблемы теории и практики. – Х., 2000. – С. 126.

туції, але є конституціоналізм як система демократичних поглядів суспільства, політичної еліти, як суворий правопорядок, що базується на повазі до прав людини і громадянина. Конституціоналізм — досить ємне політико-правове явище, і відносно України є підстави говорити, що за основоположними параметрами він, безумовно, є (наявність конституції, розвинутого конституційного законодавства, таких важливих державних інституцій, як парламент, Президент, Конституційний Суд тощо). Але навряд чи масова правосвідомість, а найголовніше — конституційний правопорядок як процес і стан реалізації конституційних норм відповідає високим міркам конституціоналізму. Є підстави вважати, що в Україні процес становлення конституціоналізму, який базується на нормах Конституції України 1996 р., напрацюваннях вітчизняних державознавців і політичних діячів, перебуває на початковому етапі.

Становлення конституціоналізму в Україні реалізується і через впровадження в конституційну структуру нашої держави західних моделей конституціоналізму. Врахування зарубіжного і вітчизняного конституційного досвіду — визначальний шлях становлення в Україні сучасного конституціоналізму. Поєднання цих двох підходів, і насамперед впровадження в конституційну систему України європейських цінностей, повинно дати вагомий результат. Але багато в чому це залежить від рівня політико-правової культури населення, політичної еліти, юридичних кадрів.

Прийняття Конституції України 1996 р. дало можливість: а) провести демонтаж однопартійної системи і забезпечити умови для становлення і розвитку політичної і ідеологічної багатоманітності, що привело до створення багатопартійності (на сьогодні в Україні Міністерством юстиції офіційно зареєстровано понад 120 політичних партій); б) ввести в політико-правову практику поділ влади, який не визнавався радянською політичною системою; в) забезпечити на професійних засадах функціонування єдиного законодавчого органу — Верховної Ради України; г) забезпечити реалізацію форм безпосередньої демократії і насамперед виборів і референдумів; г) проголосити людину, її права і свободи, безпеку найвищою соціальною цінністю і спрямувати державну політику на ре-

алізацію цього конституційного припису, передусім з допомогою поточного законодавства; д) створити передумови економічної багатоманітності, рівності форм власності, рівного їх захисту з боку держави, особливо захисту приватної власності і приватного підприємництва; е) забезпечити реалізацію політичного і ідеологічного плюралізму, свободу наукової і інтелектуальної творчості особи.

Є всі підстави вважати, що Конституція України 1996 р. заклала основу для формування правової системи на принципово нових засадах, нормативно-правову базу становлення сучасного конституціоналізму. Але це лише передумови конституціоналізму, а не сам конституціоналізм в тому реальному розумінні, як це має місце в країнах з розвинутими демократичними традиціями. Зараз ми маємо перехідний конституційний порядок, який є колискою нового конституційного ладу і конституціоналізму. Необхідно пройти довгий нелегкий шлях, щоб конституціоналізм як система ідей і цінностей став домінуючим у суспільній думці. Це й шлях до підвищення соціальної ефективності Конституції України, в якій закріплені високі параметри правової, демократичної, соціальної держави, умови для ефективного функціонування структур громадянського суспільства, і насамперед політичних партій, інших громадських формувань. На сьогоднішньому початковому етапі пострадянського періоду розвитку України високі конституційні параметри суттєво розходяться з існуючими реаліями. Отже, завдання держави, структур громадянського суспільства зробити все, щоб становлення в Україні конституціоналізму йшло швидше, з урахуванням вітчизняного і зарубіжного (насамперед європейського) досвіду.

Конституції радянського періоду заклали законодавчу основу устрою влади в СРСР, у республіках, врегулювали відносини з організаціями і функціонування державної влади. Але жодна з них не привела до створення правового механізму обмеження державної влади в інтересах суспільства і людини. Таким чином, головне завдання конституціоналізму не було вирішене. Тому основна спрямованість конституційної реформи згідно з положеннями Конституції України 1996 р. — це загальна демократизація державної влади, тобто перехід

від тоталітарної держави до демократичної, правової. Ця демократизація відбувається через конституційне закріплення і проведення в життя принципів народного суверенітету, поділу влади, пріоритету прав людини. Конституція визначає основні форми реалізації народом своєї верховної влади: референдуми, вибори, представницькі органи. Саме в процесі реформи реальну апробацію одержав інститут референдуму (грудень 1991 р., квітень 2000 р.). Суттєво змінилася виборча система України, яка сьогодні базується на принципах альтернативності, конкурентності. При цьому політичні партії, як виразники різних поглядів у суспільстві, стали активними учасниками виборчого процесу.

Для формування конституціоналізму важливим є не лише сам факт наявності конституції, а насамперед втілення її положень у практику державотворення, реальний вплив конституції на становлення правової системи на демократичних засадах. Досить важливою проблемою для будь-якої країни, в тому числі й України, є проблема реалізації конституції. Ніщо так не підриває авторитет конституції, права в цілому, як розбіжності між принципами та нормами конституції і життям, існуючими реаліями. Це суттєво перешкоджає становленню конституціоналізму.

У ході діяльності органів державної влади, інших структур політичної системи по впровадженню в життя положень Конституції України 1996 р. вирішено деякі проблеми, але постало чимало нових як теоретичних, так і практичних проблем державотворення, що суттєво впливають на становлення конституціоналізму в нашій країні на нових засадах. Конституція стала фундаментом реформування правової системи України, створення якісно нової структури державного механізму. Вона є актом не лише держави, а й суспільства, його державно-правовою моделлю, чинником забезпечення законності та правопорядку, стабільності інститутів влади, необхідною умовою становлення правової державності, що базується на пануванні права. За своєю сутністю Конституція України є ліберальною, ґрунтується на ідеології природних і невідчужуваних прав людини, проголошених найвищою соціальною цінністю, відповідає високим світовим і євро-

пейським стандартам, втілює основоположні цінності світового конституціоналізму.

За роки дії Конституції в державно-правовій сфері України зроблено чимало. Але між конституційною моделлю правової держави і посттоталітарною дійсністю є досить суттєві розбіжності. І це цілком природно, оскільки від тоталітарного політичного режиму, правового нігілізму неможливо миттєво перейти до правової державності. Ось чому в Україні конституційна модель залишається ще ідеалом. Звідси основоположним завданням сучасного українського конституціоналізму є поєднання конституційної моделі з реальною практикою державотворення.

Як у науковому, так і практичному аспекті важливо проаналізувати позитивні і негативні чинники, що впливають на реалізацію конституційних положень, визначити, як Конституція вплинула на становлення конституційного законодавства і правової системи України в цілому. Ця проблема є як методологічною, так і теоретичною. На нинішньому етапі державотворення вона має особливе значення і безпосередньо пов'язана з пошуком шляхів оптимального втілення конституційних норм у життя.

Конституція України становить значну соціальну цінність для людини, держави, суспільства. На жаль, це не завжди належним чином сприймається і оцінюється. Нерідко в політико-правовій думці і в засобах масової інформації Конституція України 1996 р. піддається критиці. Але ж не слід забувати, що саме вона у посттоталітарній Україні легалізувала приватну власність, проголосила юридичні гарантії прав і свобод людини та громадянина, конституційно встановила поділ влади. Все це створює принципово іншу ситуацію в правовому полі України порівняно з радянським політичним режимом. Основний Закон України 1996 р. виходить з пріоритету прав людини, закріплює верховенство Конституції і пряму дію її норм, верховенство права, принцип народовладдя, ідеологічну, економічну й політичну багатоманітність. Конституція проводить ідею незалежного правосуддя й судового конституційного контролю за діяльністю законодавчої і виконавчої гілок влади. Вона виконує консолідуючу роль у суспільстві. Аналіз

Конституції з позиції «людського виміру» дає підстави вважати, що вона повною мірою відповідає сучасним високим стандартам демократичної конституції. Але її потенціал необхідно використовувати більш ефективно, в інтересах народу, кожної людини, ніж це має місце сьогодні.

Основний Закон позитивно вплинув на становлення в Україні конституційного законодавства, що проявилось у такому. Усім своїм змістом Конституція спрямована на забезпечення суверенітету України, становлення її як незалежної держави. Конституційне законодавство на сучасному етапі є деідеологізованим. В Основному Законі, як і в інших законодавчих актах, відсутні ідеологічні характеристики сутності Української держави, інститутів суспільного і державного ладу. Встановлюється, що жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова. Йде гуманізація всіх конституційно-правових інститутів, перед державними органами ставиться завдання зосередити свої зусилля на забезпеченні прав і свобод людини. Нормативна регламентація в конституційному праві України зорієнтована на врахування позитивного досвіду світового конституціоналізму, найважливіших демократичних цінностей (права людини, народний суверенітет, верховенство права тощо).

Визначальною ознакою конституційно-правового регулювання в Україні на сучасному етапі є бурхливий темп законотворення. За роки незалежності прийнято близько двох тисяч законів. Позитивним у сучасному конституційному законодавстві країни є збільшення в ньому процесуально-процедурних норм. Разом з цим ні їх кількість, ні якість не відповідають реальним потребам конституційного реформування суспільства. Багато законів, спрямованих на реалізацію положень Конституції України, ще не прийнято. І це негативно впливає на реалізацію конституційних приписів.

У системі галузей права національної правової системи України підвищується роль конституційного права, в межах якого йде процес формування нових конституційно-правових інститутів. Серед них особливу роль відіграє інститут основ конституційного ладу. Становлення цих інститутів відбувається на демократичних засадах, з урахуванням світової кон-

ституційної практики й вітчизняного досвіду. Формування нормативної бази конституційного права України йде паралельно з активним реформуванням державного механізму, про що свідчить розробка й реалізація відповідних напрямків проведення правової реформи. Йдеться про парламентську, адміністративну, судово-правову реформи. Конституція України 1996 р. зорієнтована на міжнародні стандарти, особливо з питань забезпечення прав людини і громадянина. Третина конституційного тексту присвячена конституційно-правовому статусу особи. Такого ґрунтового підходу до прав особи ще не було в історії українського конституціоналізму. І це впливає насамперед з того, що згідно з Конституцією людини, її права і свободи в Україні визнаються найвищою соціальною цінністю.

На базі конституційних приписів створені і все більш ефективно функціонують відповідні органи — Конституційний Суд, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, Рахункова палата, Рада юстиції тощо. Конституція створює правові передумови становлення в Україні дієздатного громадянського суспільства, багатопартійності. Інтенсивно йде процес оновлення всього законодавства України, в основі якого лежать конституційні приписи.

Усі зазначені шляхи розвитку конституційного процесу в Україні тісно взаємопов'язані і відтворюють демократичну спрямованість Конституції України. Саме вона дала змогу розвинути цим позитивним тенденціям, що суттєво впливає на становлення сучасної правової системи України на демократичних засадах.

Однак незважаючи на те, що Основний Закон України відповідає європейським і світовим стандартам, його текст містить деякі недосконалі положення. Значною мірою це зумовило парламентську кризу на початку 2000 р., проведення всеукраїнського референдуму 16 квітня 2000 р. Йдеться насамперед про оптимальний поділ владних повноважень між структурами державного механізму. Поділ влади — це форма організації державної влади, що потребує балансу компетенції законодавчих і виконавчих органів. Порушення такої збалансованості може призвести до антидемократичних перетворень

у суспільстві. Тому ця проблема повинна завжди перебувати в центрі уваги державних інституцій, громадянського суспільства, науковців. Світовий досвід показує, що чітке конституційне встановлення належного поділу влади не відразу дає позитивний результат, однак максимально гарантує від зловживань органів державної влади своїми повноваженнями. Належний поділ влади робить гарантом прав людини не якусь конкретну особу, а в цілому всю організацію державної влади. І це є головним. Встановлення й додержання чіткого співвідношення конституційної компетенції законодавчої й виконавчої гілок влади, «правил гри» цих структур у конституційно-правовому полі — одна з найважливіших проблем на сучасному етапі розвитку українського конституціоналізму, теорії і практики державотворення. Слід враховувати й те, що наша держава і суспільство перебувають на перехідному етапі розвитку, і досить складно освоювати деякі конституційні новели, яких раніше не було в практиці українського конституціоналізму. Наприклад, принципи поділу влади, верховенства права, політичного і ідеологічного плюралізму, пріоритету прав людини.

Конституція України діє вже п'ять років. Це не надто значний час. Поки що йде освоєння її приписів як державними, так і недержавними інституціями, громадянами. Конституційні питання все частіше постають у центр політичних баталій. Тому, на наш погляд, важливою як теоретичною, так і практичною проблемою є легітимність Конституції, її сприйняття населенням. У нас, на жаль, не проводяться соціологічні дослідження, які б дали змогу органам державної влади та структурам громадянського суспільства мати вірогідну інформацію про те, як же народ оцінює Основний Закон країни. А це необхідно знати і державним органам, і громадськості, щоб правильно прогнозувати розвиток конституційного процесу. Однак прогностична функція науки конституційного права майже не працює, що негативно впливає на вирішення актуальних завдань державотворення. Не завжди висновки науки в повному обсязі враховуються владними структурами, що не сприяє становленню конституціоналізму в Україні на демократичних засадах.

Авторитет Конституції, її роль і місце в правовій системі держави визначаються багатьма чинниками. Але, на наш погляд, основоположною проблемою сучасного конституціоналізму в Україні є співвідношення між приписами, що втілені в конституційному тексті, й існуючими реаліями, тобто між юридичною і фактичною конституцією. На перехідному етапі розвитку держави й суспільства особливо чітко проявляються як реальний, так і формальний характер конституції, інших конституційних актів, збіг або, навпаки, неспівпадання формальної, писаної конституції з реальною, тобто із самим життям, з його труднощами і протиріччями, адекватність або ж неадекватність відбиття в конституції економічних і соціально-політичних процесів, що мають місце в суспільстві. Виходячи з цього співвідношення можна робити висновок, наскільки наша Конституція є реальною. Це, насамперед, стосується характеристики України як демократичної, правової і соціальної держави, реалізації прав людини і громадянина. Необхідно ще багато зробити державним інституціям і громадянському суспільству, кожній людині, щоб Україна відповідала високим стандартам правової держави. Положення ст. 1 Конституції, що Україна є демократичною, соціальною, правовою державою важливо трансформувати з політичного гасла на правову й соціальну реальність. А для цього необхідна копітка робота державних і недержавних органів, науковців, усіх громадян. Правова держава — це ідеал, до якого ми повинні прагнути і робити все для втілення його в реальну політико-правову практику.

Становлення конституціоналізму в Україні йде в руслі формування правової держави, яка не лише визнає і закріплює на рівні Конституції і поточного законодавства основні права і свободи людини і громадянина, а й забезпечує правову безпеку особи, її життя, здоров'я, честь і гідність, захищеність її прав не лише від посягань інших осіб і організацій, а й від самої держави, її посадових осіб. Особистість — первинна, автономна одиниця суспільного організму, і, відповідно, її благополуччя, правова і соціальна захищеність залежать від стану суспільства, його співвідношення з державою. У тоталітарній державі суспільство поглинається державою, не має

необхідної самостійності, цілком залежить від неї. У правовій державі формується громадянське суспільство, яке складається з незалежних від держави суб'єктів, які діють у межах закону. Співвідношення громадянського суспільства і держави тут інше: держава підкоряється суспільству, вона виконує лише ті функції, які випливають з природи самого суспільства і йому слугують. Прагнення досягти такої моделі взаємовідносин між державою і суспільством набуло чіткого вираження в ст. 3 Конституції України, в якій закріплено, що «держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави». Такого положення ще не знала історія українського конституціоналізму. Підкорення держави суспільству реалізується перш за все з допомогою законів і насамперед — Конституції, оскільки Конституція України встановлює межі діяльності держави, визначає напрямки, форми і методи функціонування структур державного механізму.

Конституція України 1996 р. вперше так високо підняла конституційно-правовий статус людини і громадянина. У ній втілено міжнародно-правові стандарти щодо прав особи. Такий підхід є логічним, оскільки перехід від будь-якої авторитарної або тоталітарної системи до демократичної повинен супроводжуватися реальним або ж нерідко (як це буває) формальним декларуванням основних прав і свобод. Слід також враховувати, що розширення прав і свобод громадян для світової цивілізації є природним і історично обумовленим процесом. Але виникає питання: а чи в повному обсязі конституційні норми, що стосуються прав та свобод людини і громадянина, працюють реально? На жаль, ні. Проблема прав людини в Україні належить до найбільш гострих. На цьому особливо наголошували учасники Міжнародної наукової конференції, присвяченої 50-річчю Європейської конвенції з прав людини і основних свобод, яка була проведена в Національній юридичній академії України імені Ярослава Мудрого 19-20 жовтня 2000 р. (м. Харків).

В останні роки ця проблема стала предметом ґрунтовного наукового аналізу. Але реальних, суттєвих зрушень щодо прав людини немає. Гострота проблеми обумовлюється і тим,

що в нашому суспільстві склалася традиція зневажливого ставлення до окремого громадянина, особи, до її прав, свобод, інтересів. Особистість найчастіше сприймалася як носій багаточисленних обов'язків, відповідальності перед державою. Її інтереси трактувалися як щось несуттєве й другорядне. Цей соціально-психологічний феномен ставлення до людини і громадянина, незважаючи на закріплення в Конституції України широкого кола прав і свобод особи, ще не переборений. Як і раніше, пріоритет віддається інтересам держави. Але ж слід вже чітко усвідомити, що взаємовідносини особи й держави — це один з визначальних аспектів свободи людини, і саме в них виявляється ступінь демократизму держави. Характеристика Української держави як демократичної і правової повною мірою відповідатиме дійсності лише тоді, коли реально забезпечуватимуться права та свободи людини і громадянина, коли людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека будуть реально визнаватися в Україні найвищою соціальною цінністю, як це встановлюється в ст. 3 Конституції України. Саме в цьому напрямку необхідно рухатись.

Безумовно, в межах невеликого строку функціонування Конституції України 1996 р. неможливо створити всі необхідні інститути конституціоналізму. Для цього потрібні роки, може десятиліття. Але доводиться констатувати, що сьогодні, на початку третього тисячоліття, ми далекі від панування як ідей конституціоналізму, так і відповідної конституційної практики. Про це свідчать порушення конституційного законодавства не лише пересічними громадянами, але й вищими органами державної влади. Причин цього багато, але більшість з них виходить за межі юридичної практики.

На жаль, права особи, незважаючи на конституційні приписи, гарантовані недостатньо, хоча в Основному Законі вперше були так широко встановлені юридичні гарантії прав людини. Вважаємо, що побудова в Україні демократичної державності безпосередньо пов'язана з забезпеченням прав та свобод людини і громадянина. Модель демократичної держави, яку планується втілити на теренах України, передусім буде визначатися реальною реалізацією прав і свобод особи. Правова реформа, яка сьогодні здійснюється в нашій країні і

базується на конституційних нормах, має бути спрямована на права людини і громадянина, і її успіх значною мірою залежить від готовності та здібності державних інституцій, і в першу чергу судових і правоохоронних органів, сприймати своє призначення як служіння кожній людині, охороняти й захищати її права та свободи, забезпечувати її безпеку. Щоправда, психологічно важко буде подолати відмову від пріоритету прав держави над інтересами окремої особи, тобто від того, що впродовж десятиріч насаджувалося радянською владою. При цьому інтереси держави і суспільства, по суті, ототожнювалися. Перебороти цей психологічний бар'єр у свідомості державних посадових осіб, мабуть, буде нелегко. Про це свідчить процес подальшої бюрократизації державного апарату, з якою намагаються боротися Президент України, керівництво Верховної Ради, але не завжди з бажаними результатами. Кампанії по зменшенню кількості чиновників в міністерствах і відомствах чомусь закінчуються, навпаки, їх збільшенням.

На основі Конституції України відкриваються можливості для нового етапу в розвитку української державності, який має бути пов'язаний із визнанням загальногуманістичних цінностей і ґрунтуватися насамперед на ідеї поваги до прав людини, її правової захищеності, автономності особи, на наявності сфер, де держава не могла б безпідставно втручатись в особисте життя людини. Процес історичної творчості людини значною мірою залежить від обсягу її прав і свобод, що визначають її соціальні можливості і блага, які забезпечують характер життєдіяльності, систему зв'язків, взаємодій і взаємовідносин людей у суспільстві. Культурний прогрес суспільства є неможливим, якщо він не вносить нічого принципово нового в становище особи, якщо людина не одержує з кожним новим ступенем розвитку суспільства щоразу більше свободи, хоча й класово-історично обмеженої, але ж яка розширюється від однієї суспільно-економічної формації до іншої.

Але коли ми говоримо про реалізацію норм Конституції України щодо забезпечення прав людини і громадянина, то слід враховувати й тенденцію, яка проявляється, особливо серед молоді, і нерідко підтримується громадською думкою.

Йдеться про іншу крайність, коли оголошується безумовний пріоритет інтересів особи щодо інтересів суспільства, держави, колективу. Це може призвести до конфліктів особи з суспільством, орієнтації особи на вузькоegoїстичні інтереси. Тому необхідно за допомогою правових засобів, можливостей державних і недержавних інституцій, правороз'яснювальної діяльності забезпечувати компроміс між інтересами, потребами кожної людини, держави, суспільства. Зробити це не просто. При цьому слід виходити з того, що межа реалізації прав і свобод особи визначається системою соціальних цінностей, конституційними та іншими законодавчими приписами. Завдання юридичної науки — запропонувати ефективні механізми і юридичні засоби раціонального поєднання суспільних та особистих інтересів, вирішення конфліктів між реалізацією людиною своїх прав і забезпеченням суспільних інтересів. Цією проблемою ґрунтовно займається Академія правових наук України, зокрема Львівська лабораторія з прав людини. Уже є вагомі здобутки, хоча, безумовно, проблема вимагає подальшого наукового аналізу і втілення результатів правових досліджень у політико-правову практику сьогодення.

Гласність, демократія, конституціоналізм — тісно пов'язані між собою поняття. Важливим принципом функціонування правової держави є гласність, відкритість діяльності державних інституцій, свобода засобів масової інформації, відсутність цензури. Без цього не забезпечити контроль суспільства над державою, конституціоналізм, неможливою є демократія, ефемерною зв'язаність держави правом. Інформація — це влада, оскільки той, хто володіє інформацією, той володіє і владою. У Конституції України (ст. 34) встановлюється, що кожен має право вільно збирати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір; в ст. 15 Конституції закріплено, що цензура заборонена. В Україні діє близько 20 законів, що регулюють інформаційні відносини. Разом з тим у даній сфері виникає безліч проблем, у тому числі і щодо забезпечення конституційного права громадян на інформацію, захисту інформаційного суверенітету України тощо. Тому відповідно до конституційних приписів необхідно суттєво вдосконалювати інформаційне законодав-

ство. У цьому мають бути зацікавлені як держава, так і громадянське суспільство.

Події, які відбулися на початку 2000 р. в конституційно-правовому полі України, особливо проведення всеукраїнського референдуму, свідчать про те, що ми маємо Конституцію, яка в цілому відповідає європейським і світовим стандартам, дає можливість виявити волю народу з актуальних проблем. Але на сучасному етапі державотворення не завжди є дійові конституційні механізми розв'язання державно-правових проблем. Чимало складних питань, які виникають у процесі функціонування державних інституцій, не врегульовані належним чином, що призводить до конфліктних ситуацій. Матеріальні конституційні норми, на жаль, не повною мірою забезпечені відповідними процесуальними нормами. Таке відставання процесуальних норм від матеріальних нічим не виправдано і, безумовно, негативно впливає на реалізацію конституційних приписів. Про це свідчить і те, що не втілені в життя результати всеукраїнського референдуму (2000 р.).

Тому, приводячи приписи Конституції у відповідність з волею народу, яка була чітко висловлена з чотирьох питань у квітні 2000 р., необхідно активніше реформувати поточне конституційне законодавство, яке відстає від потреб життя. Пройшло п'ять років дії Конституції, а багатьох основоположних законів, які повинні бути прийняті, оскільки вони прямо зазначені в її тексті, так і немає. При такій ситуації Конституція як основоположний нормативно-правовий акт держави і суспільства не може запрацювати на повну силу, оскільки ці закони є своєрідною сходинкою між Конституцією і поточним законодавством. Отже, потрібно створити умови для прийняття перш за все тих законів, які визначають розвиток держави і суспільства. Насамперед йдеться про нові кодекси — цивільний, трудовий, цивільно-процесуальний, кримінально-процесуальний та ін. Без цього не буде спрацювати конституційно-правовий механізм нормативної регламентації, хоч як би ми цього бажали. Положення ст. 8 Конституції України про пряму дію конституційних норм не відкидає, а, навпаки, вимагає забезпечення нормативного регулювання суспільних відносин поточним законодавством.



Разом з цим немає жодних підстав принижувати пряме застосування норм Конституції, оскільки високий ступінь абстракції не виключає можливості їх прямої дії. У них реально втілюється масштаб поведінки суб'єктів права на всіх рівнях: суспільство — держава — колектив — особа, закріплюються найважливіші суспільні відносини. Безпосередня дія Конституції поширюється не лише на конкретні, а й на загальні положення. На жаль, правозастосовчі органи у своїх рішеннях не часто посилаються на норми Основного Закону України, що пов'язано або з ще недостатньо високим авторитетом Конституції серед юридичної спільноти, або ж з відсутністю звички посилатися на конституційні приписи. Це, на наш погляд, феномен і юридичний, і психологічний. Він вартий глибокого наукового аналізу.

До негативних чинників становлення сучасного українського конституціоналізму, на наш погляд, слід віднести: а) відсутність необхідного досвіду законодавчої регламентації суспільних відносин на демократичних засадах: депутатський корпус лише починає напрацьовувати традиції нормотворчості в нових умовах; б) несформованість в Україні, як і в інших країнах СНД, глибоких традицій конституціоналізму, парламентаризму, в тому числі реалізації на практиці принципу поділу влади, що нерідко призводить до жорсткої конфронтації владних структур і негативно впливає на процес державотворення; в) брак належної взаємодії владних структур, що є перепорою для нормального розвитку законотворчого і в цілому нормотворчого процесу, оптимального вирішення в консенсуальному режимі назрілих проблем; г) недостатньо високий рівень правової культури народних депутатів України, працівників державного апарату, населення, що не сприяє повазі до Конституції як важливої соціальної цінності, до конституційного законодавства в цілому; г) наявність у конституційно-правовому полі значної кількості конфліктів, розв'язання яких не має необхідних правових процедур; д) відсутність належного наукового забезпечення становлення конституційного законодавства, проведення правової реформи; е) некритичне використання зарубіжного конституційно-правового досвіду, який був свого часу сформований в інших

політико-правових, історичних і культурних реаліях, що спричиняє деякі проблеми в конституційному реформуванні держави й суспільства; є) розбіжності між конституцією юридичною і фактичною, які є досить відчутними, особливо стосовно прав людини і громадянина; ж) відставання новелізації правової системи від потреб життя, неприйняття багатьох законів, які безпосередньо впливають з Конституції України; з) відсутність наукових розробок з актуальних проблем розвитку конституційного процесу.

Звичайно, перелік негативних чинників не є вичерпним. Тому необхідна плідна й узгоджена праця державних інституцій і громадянського суспільства, наукових і навчальних установ юридичного профілю для створення необхідних умов ефективного функціонування норм Конституції України. У даному аспекті цілеспрямовано працює Академія правових наук України.

Отже, становлення в Україні сучасного конституціоналізму на демократичних засадах повинно, на наш погляд, йти за такими напрямками: а) приведення Конституції України у відповідність з результатами всеукраїнського (квітень 2000 р.) референдуму; б) прийняття основоположних законів, які безпосередньо впливають з тексту Конституції; в) спрямування зусиль державних і недержавних інституцій на реалізацію норм Конституції; г) створення умов для формування сучасної правової культури громадян, працівників державного апарату, при якій Конституція сприймалася б як соціальна цінність. Усе це має суттєве значення у контексті побудови в нашій країні демократичної, соціальної, правової держави і цивілізованого громадянського суспільства, забезпечення прав людини і громадянина.

Формування в Україні конституціоналізму на демократичних засадах є неможливим без активної діяльності державних інституцій, і насамперед Конституційного Суду, якому 18 жовтня 2001 р. виповнилося п'ять років. За короткий час свого функціонування він став важливим елементом конституціоналізму, як державної структури, що активно впливає на становлення в Україні сучасної конституційної доктрини, на забезпечення конституційної законності. Рішення Кон-

ституційного Суду — суттєвий чинник розвитку науки конституційного права. Правові позиції органу конституційної юрисдикції аналізуються науковцями, практиками. Конституційний Суд — хранитель Конституції як Основного Закону держави і суспільства.

Становлення конституціоналізму в Україні на демократичних засадах значною мірою зумовлюється дотриманням органами державної влади Конституції і законів. Кожна інституція повинна діяти в межах Конституції і законів, визначеної їй компетенції. Це повністю стосується і Конституційного Суду, який теж повинен діяти у відповідних межах. Проблема обмежень органу конституційної юрисдикції, недопущення його втручання в діяльність інших структур державного механізму, і насамперед Верховної Ради, — є однією з актуальних проблем становлення українського конституціоналізму. Це особливо важливо щодо питань офіційного тлумачення нормативно-правових актів.

Тлумачення Конституції і законів України Конституційним Судом має відбуватися відповідно до приписів ст. 19 Конституції, яка встановлює, що всі органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачений Конституцією та законами України. Це стосується правотлумачувальної діяльності Конституційного Суду, яка будується на основі Конституції і Закону «Про Конституційний Суд України». Орган конституційної юрисдикції при інтерпретації конституційних положень не має права виходити за межі Конституції, інакше він виступатиме не як інтерпретатор, а як законодавець. Конституційний Суд має право тільки тлумачити норми Конституції і законів, а не виступати як «другий» законодавець.

У конституційному законодавстві закріплені деякі обмеження, які мають суттєве значення для інтерпретаційної діяльності органу конституційної юрисдикції. Насамперед є функціональні межі, оскільки Конституційний Суд приймає рішення в межах своїх конституційних функцій, тобто не замість законодавчих і виконавчих органів або судів загальної юрисдикції. Функціональними межами визначається і вимога до Конституційного Суду не виходити за межі призначен-

ня тлумачення, оскільки воно не має нічого спільного з модифікацією, створенням нових норм під виглядом інтерпретації Конституції і законів України. Світова практика свідчить, що така можливість є. В юридичній літературі підкреслюється, що більша частина фундаментальних змін в американській конституції була зроблена не Конгресом і легіслатурами штатів, а рішеннями Верховного Суду США<sup>1</sup>.

Правові обмеження щодо інтерпретаційної діяльності Конституційного Суду полягають і в тому, що він не має права сам за своєю ініціативою ні перевіряти конституційність закону, ні давати тлумачення Конституції і законів. Він може зробити це лише на запит відповідних суб'єктів звернення, чітко визначених у законодавстві. Це має суттєве значення для забезпечення конституційної законності, об'єктивності рішень Конституційного Суду. Орган конституційної юрисдикції не наділений і правом законодавчої ініціативи, тобто він не може виявити активність як суб'єкт законотворчого процесу. Таким чином, у законодавстві встановлені чинники, які об'єктивно перешкоджають Конституційному Суду вийти за межі тлумачення і стати «позитивним» законодавцем.

Але це не означає, що орган конституційної юрисдикції не може вийти за межі такого тлумачення. Підміну Конституційним Судом парламенту України і виходу органу конституційної юрисдикції за межі тлумачення можуть спричинити такі чинники: а) відсутність у конституційних суддів достатнього досвіду правотлумачувальної діяльності; б) наявність у конституційному і поточному законодавстві значної кількості оціночних понять, недосконалість юридичної термінології; в) бажання «підправити» закон з допомогою тлумачення його норм.

За своїм функціональним призначенням зусилля Конституційного Суду України повинні бути спрямовані на те, щоб всі гілки державної влади діяли в межах Конституції і законів, своєї компетенції і не підміняли, не дублювали одне одного. Це один із напрямків забезпечення конституційної законності, і Конституційному Суду в цьому процесі належить чільне місце, в тому числі і через правотлумачувальну діяль-

<sup>1</sup> Черниловский З. М. От Маршалла до Уоррена. Очерки истории Верховного Суда США. — М., 1992. — С. 3.

ність. І якщо Конституційний Суд виконує функцію арбітражу по спорах про компетенцію між гілками влади, то тим більше він не має права брати на себе повноваження, які належать законодавчому і виконавчим органам. І насамперед з огляду на те, що органи державної влади зобов'язані діяти на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Таким чином, інтерпретаційна діяльність органу конституційної юрисдикції має відповідні обмеження, які визначені законодавчо. Разом з цим він повинен вміти себе і «самообмежувати», не брати на себе здійснення не властивих йому завдань і функцій. А це вже значною мірою визначається рівнем правової культури самих суддів Конституційного Суду, стилем функціонування органу конституційної юрисдикції, взаємовідносинами з законодавчою і виконавчою гілками влади, політико-правовою ситуацією, яка складається в країні на відповідному етапі її розвитку.

Тлумачення Конституційним Судом Конституції — це досить тонка проблема, і тут особливо важливо не вийти за межі її тлумачення. Як же знайти цю межу? Відомий німецький конституціоналіст К. Хессе, аналізуючи інтерпретаційну діяльність органу конституційної юрисдикції Німеччини, писав, що там, де інтерпретатор виходить за межі Конституції, він більше не інтерпретує, а змінює і порушує Конституцію<sup>1</sup>.

Отже, з цього питання Конституційний Суд не має свободи вибору, і, відповідно, межі його розсуду обумовлені його обов'язком дотримуватися Конституції, неприпустимістю її порушення або зміни, за винятком мовчазного «перетворення» Конституції що констатується Судом, тобто її адаптації до реальної дійсності. «Причому в останньому випадку особливо великою є вірогідність порушення Конституції, оскільки міра її еластичності не має чітких правових критеріїв, а в основі інтерпретації Конституції лежать не юридико-аналітичні методи, а позанормативні, в тому числі політичні чинники»<sup>2</sup>. В зв'язку з цим Т. Я. Хабрієва обгрун-

<sup>1</sup> Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. — М., 1981. — С. 53.

<sup>2</sup> Эбзеев Б. С. Толкование Конституции Конституционным Судом Российской Федерации: теоретические и практические проблемы // Государство и право. — 1998. — № 5. — С. 10.

товано підкреслює, що «Конституційний Суд не може модифікувати конституційну норму ні при казуальному, ні при нормативному тлумаченні Конституції»<sup>1</sup>. В. В. Лузін вважає, що «критерій якості тлумачення один: суддя не повинен вносити нічого нового в роз'яснювальну норму»<sup>2</sup>. В окремій думці судді Конституційного Суду Російської Федерації М. В. Вітрука підкреслювалося, що Конституційний Суд згідно із законом безпосередньо в своєму рішенні не може виходити з принципу доцільності, але мати на увазі наслідки своїх рішень може і повинен. Тому Конституційний Суд у своїй діяльності, мабуть, не виключає принципу самообмеження і не завжди повинен прагнути до випередження або підміни законодавця<sup>3</sup>.

Відомий фахівець у галузі кримінального права А. С. Шапошников підкреслював, що «при тлумаченні закону необхідно пам'ятати, що, будучи активною, творчою, інтелектуальною діяльністю, тлумачення ставить перед собою лише обмежену мету — виявити волю законодавця, яка одержала формальний вираз у законі, а не розвиток або виправлення цієї волі шляхом надання нового змісту»<sup>4</sup>. Це було сказано в 1960 р., більше 40 років тому, а звучить і сьогодні актуально.

Питання меж тлумачення Конституції і законів України Конституційним Судом безпосередньо пов'язане з оцінкою юридичної сили актів офіційного тлумачення. Проблема нормативності цих актів зараз є однією із суперечливих і гострих з позиції теоретичної оцінки конституційної юрисдикції. Ще за радянських часів деякі автори висловлювати думку, що норми інтерпретаційних актів є невід'ємною частиною тих актів, які стали об'єктом інтерпретації. Тож допускалася можливість зміни правової норми шляхом її тлумачення, і таким чином

<sup>1</sup> Хабриева Т. Я. Процессуальные вопросы толкования Конституции в деятельности Конституционного Суда // Государство и право. — 1996. — № 10. — С. 21.

<sup>2</sup> Лузин В. В. Методы толкования Конституции в деятельности Верховного Суда США // Государство и право. — 1997. — № 10. — С. 92.

<sup>3</sup> Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1996. — № 1. — С. 23-24.

<sup>4</sup> Шапошников А. С. Толкование уголовного закона. — М., 1960. — С. 112-113.

тлумачення одержало б можливість виступати як безпосередня нормотворчість. Такої позиції дотримуються деякі вчені і на сучасному етапі, вважаючи, що рішення Конституційного Суду, що тлумачать конституційні норми, по суті, стають частиною Конституції. На їхню думку, Конституційний Суд є не лише «негативним», а й «позитивним» законодавцем, акти якого за своєю юридичною силою не поступаються нормам Конституції. Так, Т. Я. Хабрієва вважає, що акти тлумачення Конституційного Суду є актами нормативної дії, мають вищу юридичну силу, рівень якої відповідає Конституції і ці акти в умовах прогалин у законодавстві повинні стати засобом подолання прогалин і, відповідно, містити положення, які в майбутньому можуть стати нормою закону<sup>1</sup>. Разом з цим, на її думку, загальний принцип залишається непорушним: поділ влади не дозволяє Конституційному Суду підняти законодавця. І якщо він здатний знаходити право, зазначати в межах чинної Конституції невідповідність закону праву, то творити право він не уповноважений<sup>2</sup>.

Колишній голова Конституційного Суду Російської Федерації В. О. Туманов, виступаючи на науково-практичній конференції «Судовий конституційний контроль в Росії: проблеми і перспективи», присвяченій п'ятій річниці Конституційного Суду Росії, зазначав, що Конституційний Суд може багато, але далеко не все. Він не може вирішувати питання за законодавця, хоча б сам законодавець і наполягав на цьому.

У літературі висловлювалася думка, що сам процес офіційного тлумачення містить в собі «правотворчі елементи», а інтерпретаційні акти Конституційного Суду — це додаткові нормативно-правові акти, метою яких є уточнення, зміна або роз'яснення правових норм, що були прийняті раніше. Таку позицію важко підтримати, оскільки завдання органу конституційної юрисдикції не модифікувати з допомогою своїх рішень норми Конституції і законів, а виявити їх реальний зміст, не «підправляти» конституційні приписи, а лише їх тлумачити. Юридична сила інтерпретаційних актів не

<sup>1</sup> Хабрієва Т. Я. Толкование Конституции Российской Федерации: теория и практика. — М., 1998. — С. 53-54.

<sup>2</sup> Там само. — С. 54.

може прирівнюватися до сили нормативно-правових актів, які є предметом тлумачення. Більше того, інтерпретаційний акт діє до того часу, поки діє сам акт, норми якого стали предметом тлумачення. Прийняли новий закон, змінили його норми, які були предметом тлумачення, і, відповідно, втрачається юридична сила і дія інтерпретаційного акта. Таким чином, наприклад, парламент України може долати правову позицію Конституційного Суду з норм, які були предметом тлумачення.

Є підстави зробити висновок, що будь-який інтерпретаційний акт, у тому числі і рішення Конституційного Суду, мають допоміжний характер. Відповідно, юридична сила інтерпретаційного акта не може бути прирівняна до юридичної сили нормативно-правових актів, які стали предметом тлумачення. Рішення Конституційного Суду України з питань офіційного тлумачення Конституції і законів за своєю юридичною силою є «підконституційними» і «підзаконними».

Для сучасної конституційної практики суттєве значення має положення про те, що рішення Конституційного Суду України з офіційного тлумачення Конституції і законів України є остаточними і оскарженню не підлягають. Це унікальна правова ситуація, коли акти органу, в даному разі органу Конституційного Суду, у національній правовій системі мають особливий статус. Таких можливостей немає ні у парламента, ні у Президента України, акти яких можуть бути оскаржені до Конституційного Суду. Особливий статус рішень Конституційного Суду, в тому числі і з питань тлумачень, об'єктивно ставить проблему якості цих рішень, недопущення помилок, оскільки їх майже неможливо виправити в звичайному режимі, а вимагається прийняття Верховною Радою закону в новій редакції або внесення змін до закону, Конституції. Це питання пов'язане з межами тлумачення, з наслідками інтерпретаційної діяльності органу конституційної юрисдикції, з питанням, як виправити помилку, якщо вона була припущена Конституційним Судом у процесі тлумачення. Всі можуть помилитися. Це стосується і інтерпретаційної діяльності органів конституційної юрисдикції. Так, голова Федерального Конституційного Суду Німеччини Ютта Лімбах на конфе-

ренції, присвяченій п'ятиріччю Конституційного Суду України, зазначила, що в останні роки Конституційний Суд Німеччини під впливом громадськості змінив свою правову позицію з п'яти рішень. Варто нагадати, що цей Суд має 50-річну історію функціонування, але й він не може запобігти помилкам.

Тлумачення Конституції і законів, яке дає Конституційний Суд України, є обов'язковим до виконання і воно ніби «зв'язує» представницькі, виконавчі і судові органи, органи місцевого самоврядування, інших суб'єктів правовідносин. Вважається, що з моменту проголошення рішення Конституційного Суду у справі про тлумачення правових норм невизначеність у розумінні норм Конституції і законів, які стали предметом тлумачення, є подоланою. Офіційне тлумачення Конституційного Суду є обов'язковим на всій території України, для зарубіжних органів зовнішніх зв'язків України, вітчизняних юридичних і фізичних осіб, які перебувають за кордоном. Таким чином, кожний правозастосовувач повинен керуватися тим розумінням положень Конституції і законів України, який міститься в рішенні Конституційного Суду.

А як бути тоді, коли рішення щодо тлумачення відповідних норм є помилковим? У статті 68 Закону України від 16 жовтня 1996 року «Про Конституційний Суд України» встановлюється, що Суд може відкрити нове провадження у справі при виявленні нових обставин, які не були предметом його розгляду, але існували на час розгляду і прийняття рішення або дачі висновку в справі. А якщо всі обставини справи були відомі, однак було прийнято помилкове рішення? Законодавство на таку ситуацію відповіді не дає. Вважається, що орган конституційної юрисдикції не може приймати помилкові рішення, він не має права на помилку. Таким чином виходить, що Конституційний Суд не може подолати свою ж правову позицію, якщо навіть він усвідомить, що прийняте неправильне рішення і воно дестабілізує діє на відповідний блок суспільних відносин. Нерідко судді Конституційного Суду висловлюють окрему думку по справі, тобто далеко не всі рішення органу конституційної юрисдикції приймаються одностайно.

Слід враховувати й те, що правова теорія, життя розвива-

ються, з'являються нові чинники, які необхідно враховувати, якщо ми не бажаємо, щоб правова позиція органу конституційної юрисдикції ставала у правовій системі дестабілізуючим фактором. Помилкові рішення Конституційний Суд може приймати і під тиском політичних обставин, політичної та іншої кон'юнктури тощо. Тому вважаємо доцільним законодавчо закріпити право Конституційного Суду України на перегляд своєї раніше висловленої правової позиції в акті тлумачення або ж знайти інші механізми розв'язання цієї досить гострої і актуальної в науковому і практичному аспекті проблеми. Це якоюсь мірою буде негативно впливати на авторитет органу конституційної юрисдикції, але ж його не стане більше, якщо неправильне тлумачення дестабілізуюче впливатиме на правозастосовну діяльність, у цілому на правову систему держави. Помилкова правова позиція органу конституційної юрисдикції може бути подолана парламентом відповідної держави шляхом змін у законодавстві. Але це більш складна процедура, особливо для держав, які перебувають на трансформаційному етапі свого розвитку, оскільки в їх парламентах не завжди можна досягти згоди.

Проблеми меж тлумачення органами конституційної юрисдикції Конституції і законів, помилок у рішеннях цих органів, чинники, які впливають на результативність правотлумачувальної діяльності, правова природа рішень конституційних судів — все це проблеми, що повинні бути предметом подальших наукових досліджень, вирішення яких має прямий вихід на практичне функціонування конституційної юстиції. При цьому слід враховувати досвід інших країн, узагальнювати вітчизняні нароби.

У становленні конституціоналізму в Україні на демократичних засадах велика роль належить юридичним кадрам, які в процесі законодавчої і охоронної діяльності можуть безпосередньо втілювати ідеї конституціоналізму. В зв'язку з цим стоїть завдання підвищувати кваліфікацію юристів, поліпшувати викладання конституційного права в усіх юридичних вузах України. Необхідно формувати у студентів-юристів світогляд, який базується на наробках світового конституціоналізму і вітчизняної практики. На кафедрі конституційного права

України Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого цьому питанню приділяється значна увага. Крім основного курсу з конституційного права України ведуться спецкурси з прав людини, правового статусу об'єднань громадян, працюють наукові студентські гуртки. Все це має суттєве значення для формування демократичного світогляду студентів.

Становлення конституціоналізму і рівень правової культури населення, юридичних кадрів як політико-правові явища тісно між собою пов'язані. Якість правової культури суспільства, різних соціальних прошарків, індивіда суттєво впливають на весь спектр державно-правових процесів. Конституція України і прийняті на її базі законодавчі акти створюють нову політико-правову ситуацію для всіх суб'єктів правовідносин як в аспекті становлення демократичної правової культури, так і сучасного конституціоналізму. Конституція закріплює основи правової ідеології держави в різних сферах життєдіяльності суспільства. В ній знайшли втілення передові ідеї світового конституціоналізму, що впливають на формування правової культури як суспільства, так і кожного індивіда.

Становлення в Україні сучасного конституціоналізму значною мірою пов'язане з повагою до Конституції як Основного Закону держави і суспільства. На жаль, Конституція України багатьма громадянами ще не сприймається як значна соціальна цінність. Тому підвищення авторитету Конституції у громадській думці як цінності для людини, суспільства, держави — важливе завдання правовиховної роботи. Правова культура починається з конституційної культури, з поваги до конституційних приписів. Тому положення, які знайшли закріплення в Конституції, ідеї світового конституціоналізму повинні доводитись через засоби масової інформації, телебачення, лекційну пропаганду до кожного громадянина України. Без високої правової культури населення не сформувати конституціоналізму.

Для побудови в Україні демократичної правової держави суттєве значення має боротьба з правовим нігілізмом, з пра-

<sup>1</sup> Тодыка Ю. Н. Конституционные основы формирования правовой культуры. — Х., 2001.

вовим інфантілізмом, феноменом переродження правосвідомості, який одержує свій прояв, насамперед, у злочинності<sup>1</sup>. Всі ці форми деформації правосвідомості не сприяють становленню демократичної правової культури, зорієнтованої на цінності конституціоналізму. Особливе значення має викорінення організованої злочинності, корупції, які суттєво підривають віру громадян у право і закон, здатність влади навести в країні правопорядок. Розвиток тіньової економіки, беззаконня, правове свавілля — це суттєві чинники розквіту правового нігілізму, інших форм деформації правосвідомості. З цим необхідно рішуче боротися на основі чітко визначеної державної політики в сфері правового виховання і юридичної освіти населення, наведення порядку у всіх сферах суспільного життя. Це важливо для формування української державності на демократичних засадах, становлення в Україні сучасного конституціоналізму, забезпечення прав та свобод людини і громадянина, заради чого в 1996 р. приймалася но-

ва Конституція України і інтенсивно йде процес становлення і розвитку конституційного законодавства.

**М. П. Воронов**, кандидат юридичних наук, професор, завідувач відділу НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування АПРН України;

**В. М. Скрипничук**, заступник керівника виконавчого апарату Івано-Франківської обласної ради

## **Децентралізація влади як основа взаємовідносин державних виконавчих органів і органів місцевого самоврядування**

Проблема децентралізації влади, сутність якої, перш за все, полягає в перерозподілі повноважень між центром і регіонами на користь останніх, тісно пов'язана з проблемами децентралізації держави і державного устрою взагалі, взаємовідносин центральних та місцевих органів державної влади і органів місцевого самоврядування. Ці проблеми є похідними від принципу поділу влади, шляхом якого через систему стримувань та противаг передбачається чітке розмежування повноважень між різними гілками влади. Дотримання принципу поділу влади виключає можливість її узурпації

© Воронов М. П., Скрипничук В. М., 2001

в державі окремими органами або посадовими особами. Свого часу Ш. Монтеск'є, розробляючи теорію поділу влади, стверджував, що для забезпечення справжньої незалежності однієї гілки влади від іншої необхідно, щоб кожна з них мала реальну можливість впливати на іншу<sup>1</sup>.

Конституція України 1996 року (ст. 6) закріпила цей важливий політико-правовий принцип організації та функціонування державної влади, зробила можливим запровадити в нашій державі якісно новий поділ влади, який дозволяє, на думку О. Батанова, виділити рівень децентралізованої публічно-самоврядної влади<sup>2</sup>. Українські науковці Л. Кривенко<sup>3</sup>, Ю. Тодика<sup>4</sup>, М. Цвік<sup>5</sup>, В. Шаповал<sup>6</sup> у своїх дослідженнях також виділяють серед інших і принцип поділу державної влади.

При дослідженні проблем децентралізації влади, необхідності законодавчого розподілу повноважень між центром і регіонами в науковій літературі акцентується увага на тому, що для успішного розвитку місцевого самоврядування в Україні створені необхідні умови, а статус унітарної держави, якою є Україна, дає змогу проведення децентралізації і деконцентрації державних функцій і повноважень та втілення принципів реального самоврядування<sup>7</sup>. Децентралізація влади шляхом чіткого поділу повноважень, відповідальності і фінансово-економічної бази між загальнодержавними, регіональними та місцевими рівнями управління посилить центральні інститути влади шляхом їхньої концентрації на найважливіших проблемах держави.

Для чіткого функціонування державного механізму крім розмежування повноважень потрібні тісні взаємовідносини

<sup>1</sup> Монтеск'є Ш. О духе законов. О свободе. Антология западноевропейской классической либеральной мысли (Серия: «Общественная мысль: исследования и публикации»). — М., 1995. — С. 73-97.

<sup>2</sup> Право України. — 1998. — № 8. — С. 23.

<sup>3</sup> Віче. — 1994. — № 7. — С. — 17-32.

<sup>4</sup> Тодика Ю. М. Конституційне право України на сучасному етапі. — Харків, 1996. — С. 26.

<sup>5</sup> Вісник Академії правових наук України. — 1995. — № 3. — С. 27-35.

<sup>6</sup> Урядовий кур'єр. — 1996. — 16 травня.

<sup>7</sup> Командор. — 1998. — № 1. — С. 17-18.