

11. Кравчук В. Розвиток прокурорського нагляду за законністю правових актів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування / В. Кравчук // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матеріали XI регіональної наук.-практ. конф., 3–4 лютого 2005 р. – Львів : Юридичний факультет ЛНУ ім. І. Франка, 2005. – С. 119–121.

12. Бортун М. Особливості правового регулювання організації і діяльності прокуратури радянського періоду / М. Бортун // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 1. – С. 109–113.

13. Положение о прокурорском надзоре в СССР, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР от 24 мая 1955 року // Ведомости Верховного Совета СССР. – № 9. – С. 222.

14. Копиленко О.Л. Держава і право України 1917–1920 : [навчальний посібник] / О.Л. Копиленко, М.Л. Копиленко. – К. : Либідь, 1997. – 208 с.

15. Мичко М.І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура» / М.І. Мичко. – Х., 2001. – 376 с.

16. Савуляк Р. Реорганізація органів прокуратури за судовою реформою 1864 року в Україні та сучасні перспективи її реформування / Р. Савуляк // Вісник Львівського університету. Серія «Юридична». – 2011. – Вип. 52. – С. 104–109.

ЩЕРБАНЮК О. В.,

доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри правосуддя
(Чернівецький національний університет
імені Юрія Федьковича)

УДК 342.31

ПРОБЛЕМА ДОСЯГНЕННЯ РЕАЛЬНИХ УМОВ ЗДІЙСНЕННЯ СУВЕРЕННОЇ ВОЛІ НАРОДУ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті аналізується проблема досягнення реальних умов здійснення суверенної волі народу й формулюються пропозиції щодо вдосконалення конституційного законодавства України.

Ключові слова: *влада народу, народний суверенітет, демократія, державний контроль, державна влада.*

В статье анализируется проблема достижения реальных условий осуществления суверенной воли народа и формулируются предложения по совершенствованию конституционного законодательства Украины

Ключевые слова: *власть народа, народный суверенитет, демократия, государственный контроль, государственная власть.*

In this article deals with the problem of achieving real conditions of exercise of the sovereign will of the people and formulates proposals for improvement of constitutional law Ukraine.

Key words: *power of the people, popular sovereignty, democracy, government control, governmentan.*



Вступ. Сучасні глобалізаційні процеси вимагають пошуку шляхів зменшення їх негативних наслідків. Важливо, щоб глобалізація не руйнувала демократичного потенціалу здійснення народом своєї суверенної влади, а конституційне законодавство України, пристосовуючись до світових і європейських правових стандартів, не втрачало своєї специфіки, основою якої є менталітет народу й досвід державного будівництва. При цьому варто враховувати, що зниження суверенітету держави, в основі якого лежить народний суверенітет, є загрозою для демократії та механізму реалізації народовладдя. Дослідження такого складного поняття і правового явища, як народний суверенітет, залишається далеким від поглядів і переконань конкретних політиків, а зразки політичної культури народу в конкретну історичну епоху соціалізуються через актуальний набір політичних позицій щодо народного суверенітету. Позбавлений перспектив та оптимізму практичного втілення в практику принцип народного суверенітету залишається якимось абстрактним поняттям. Ці обставини можна вважати водночас причиною і наслідком низки проблем правового регулювання реалізації народного суверенітету як на теоретичному рівні, так і на практиці. Динаміка зазначених процесів потребує наукового осмислення, пошуку й розроблення ефективних механізмів здійснення суверенної влади народом України, науково-теоретичного обґрунтування й упровадження дієвих засобів реалізації народного суверенітету та їх законодавчого оформлення.

Постановка завдання. Метою дослідження є аналіз досягнення реальних умов здійснення суверенної волі народу й розроблення пропозицій щодо вдосконалення конституційного законодавства України.

Результати дослідження. Однією з найбільш актуальних проблем науки конституційного права України є проблема забезпечення реальної дії конституційних норм, які закріплюють механізм здійснення й гарантування суверенної волі народу. Як справедливо відзначає проф. А. Селіванов, «є всі підстави констатувати, що слабкість демократичних інститутів, низька політична самодіяльність (самоорганізація) переважної більшості населення є причиною того, коли окремі активні прояви народу у формах його самоідентифікації державна влада або пригнічує, або ефективно регулює, і в обох випадках держава тим самим нейтралізує народну ініціативу. Те, що пасивно відображається у формуванні громадянського суспільства, фрагментарно підтримується державною владою і відповідно часто видається за демократичну ініціативу громадян, а по суті є ініціативами самої державної влади. Такого роду політичний конгломерат з'являється кожного разу, коли держава суспільно-політичну активність підмінює звичаєм, не звертаючи увагу на встановлений конституційний правопорядок у юридичних відносинах з народом як суспільним організмом. Це породжує конституційні конфлікти у зв'язку з негативними процесами ігнорування волі народу з різноманітних питань вирішення державою внутрішнього і зовнішнього життя країни» [1].

Тому основним завданням кожного державно-організованого суспільства є створення умов для ефективного здійснення влади народу. На нашу думку, умови здійснення суверенної волі народу – це цілісний комплекс заходів щодо організації та самоорганізації народу.

Ю. Мірошніченко конституційними умовами функціонування представницької форми народовладдя вважає принципи законності, адекватності й відповідальності. На його думку, «законність – коли політична партія, яка представляє інтереси частини народу, у своїй передвиборчій кампанії, під час реалізації на практиці владних повноважень (чи у випадку опозиційності політичної сили – проведення відповідних протестних дій) дотримується вимог чинного законодавства. Адекватність – це співвідношення того, що політична сила висуває як передвиборчу програму, і того, що вона реально може зробити навіть при найпозитивнішому для неї розвитку подій... Відповідальність – сутність цього правового принципу стосовно народного представництва полягає в необхідності брати на себе відповідальність як за позитивні досягнення, так і за помилки в діях членів своєї партії» [2, с. 196].

Варто звернути увагу, що принципи є не умовами, а засадами, нормами-гарантіями здійснення влади народу. Однак умови здійснення народом своєї суверенної волі – це фактори, від яких залежить ефективність правових засобів забезпечення влади народу України.



За твердженням В. Людвіка, «принцип народного суверенітету може бути реалізований лише за умов парламентаризму – системи організації держави, за якої органи публічної влади відповідальні перед парламентом і мають узгоджувати свою діяльність із його думкою» [3, с. 14].

Як зазначає проф. М. Оніщук, парламент – один зі стовпів конституційного порядку. Водночас в Україні він є головним генератором політичних криз. Парламент потребує конституційного реформування з метою створення реального інституту політичного представництва народу, а не правлячого класу. Це, у свою чергу, означає, що депутат має нести подвійну відповідальність – перед своїми виборцями й перед політичною силою, яку він представляє; працювати всю депутатську каденцію на постійній основі; бути присутнім і відповідальним за своє голосування в сесійній залі; зрештою, відстоювати колективні інтереси громади, суспільства. Ця політична модель парламенту є відповіддю на тиск виборців, активність суспільства. На сьогодні вже не можна ігнорувати інтереси суспільства, яке активно заявляє, що має намір боротися за свої інтереси, за їх представництво й захист на вищому законодавчому рівні [4].

У демократичній державі органи державної влади прямо або опосередковано залежать від волі народу, підконтрольні йому. Це забезпечує зворотній зв'язок і контроль.

Крім цього, за допомогою встановлення конституційної системи народ встановлює певний правовий порядок організації суспільства й держави, фундаментальні правові правила життєдіяльності, а також наділяє органи державної влади повноваженнями щодо їх конкретизації та розвитку й, відповідно, повноваженнями щодо здійснення контролю за їх дотриманням і реалізацією з метою підтримання стабільності конституційного ладу [5, с. 18].

Це дає змогу стверджувати, що дія контрольної функції державного правління поширюється як на населення, так і на органи державної влади.

Системний аналіз сучасної конституційної практики свідчить про те, що види, інститути та форми державного контролю закріплюються на рівні конституції [6, с. 138].

Зокрема, конституційно встановлений президентський контроль (Конституція Турецької Республіки (ст. 104, ст. 108), Конституція України (ст. 108)); парламентський контроль (Конституції Бразилії (ч. 9, 10, 12 ст. 49), Грузії (ч. 2 ст. 56), Італії (ст. 82), Македонії (абз. 17 ст. 68), України (пп. 13, 33 ст. 85), Хорватії (ст. 90), Швейцарської конфедерації (ст. 169); судовий контроль за реалізацією розпорядчих повноважень і законністю дій органів державного управління, відповідністю їх діяльності положенням, установленим законом (Конституція Турецької Республіки (ст. 125), Польщі (ч. 1 ст. 183, ст. 184); контроль за законністю службової діяльності посадових осіб органів публічної влади (гл. 10 Конституції Фінляндії, гл. 12 Конституції Естонії); контроль за виборами та референдумами (ст. 63 Конституції Мальти, ст. 55 Конституції Монако, ст. 79 Конституції Туреччини); контроль за суддями і прокурорами (ст. 144 Конституції Турецької Республіки); контроль за діяльністю органів автономних співтовариств (ст. 153 Конституції Іспанії); контроль за місцевим самоврядуванням з боку держави (ст. 144 Конституції Словенії, ст. 72 Конституції Франції, ст. 160 Конституції Естонії); фінансово-господарський контроль (гл. V Конституції Австрії, ч. 14 Конституції Албанії, гл. 8 Конституції Білорусі, гл. 6 Конституції Грузії, ч. 1 ст. 33 Конституції Ірландії тощо); контроль за економікою (ст. 174 Конституції Бразилії); контроль за станом ринків і регулювання зовнішньої торгівлі (ст. 167 Конституції Турецької Республіки); екологічний контроль (ст. 31 Конституції Андорри); водний контроль (ст. 133 Конституції Нідерландів); контроль за використанням зброї (п. 6 ст. 21 Конституції Бразилії); нагляд у сфері шкільної справи (ч. 1 ст. 7 Основного Закону ФРН); контроль за охороною здоров'я (ст. 197, 200 Конституції Бразилії); нагляд за свободою висловлювань (гл. 7 Конституційного акта Швеції «Основний закон про свободу висловлювань»).

У Швеції норми, які закріплюють парламентську контрольну владу, містяться в Конституційному акті «Форма правління», де є спеціальна глава 12 «Контрольна влада», у законодавстві та спеціальних інструкціях для окремих посадових осіб (Інструкція для омбудсманів) [7, с. 214, 215].



На думку А. Джагаряна, державний контроль, з одного боку, є формою реалізації народовладдя, у межах якої народ, наділяючи особливі публічно-політичні установи правом на владу з метою організації спільних справ, передає їм право на контроль за дотриманням установлених у загальних інтересах правил і норм; з іншого – державний контроль є формою гарантування правової свободи та її охорони від зловживання владою, що забезпечується за допомогою взаємного контрольного стримування гілок державної влади, спрямованого на недопущення концентрації державно-владних повноважень в одній особі або одному органі [8, с. 47]. Отже, у соціальній державі (ст. 1 Конституції України) усі державні органи та приватні структури, які зачіпають своєю діяльністю значимі суспільні інтереси, мають бути поставлені під контроль громадськості та демократично обраного представницького органу, тобто контроль Верховної Ради України, яка здійснює політичний контроль за діяльністю органів виконавчої влади, контроль у процесі законотворчості, контроль за використанням фінансових ресурсів [9, с. 99].

Варто відзначити, що держава не завжди може контролювати сама себе, оскільки навіть розвинута система поділу влади може дати збій, а в деяких сферах держава не може обійтись без підтримки інститутів громадянського суспільства. Зріле громадянське суспільство здатне забезпечити демократичний порядок формування органів державної влади, органів місцевого самоврядування. В ідеалі воно здійснює гнучкий контроль за роботою державного механізму на основі закону, реалізує потенціал правової держави [10, с. 94].

Умовою здійснення суверенної влади народом є контроль суспільства за діяльністю парламенту, який можливий завдяки реалізації принципу гласності, що відображає демократичні засади взаємин між особою, суспільством і державою. Принципи відкритості та гласності є об'єктом дослідження представників конституційно-правової науки. Єдності в розумінні цих понять досі не існує. Одні автори ототожнюють їх, інші вважають за необхідне їх розмежувати. На думку проф. Ю. Тодики, «у конституційно-правовому полі України принцип гласності виявляється в трьох аспектах: а) як принцип організації та діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування; б) як принцип взаємовідносин між державою і громадянським суспільством; в) як вияв демократичності правового статусу особи... Гласність – один із найбільш фундаментальних конституційно-правових принципів засад конституційного ладу України, який виявляється в забезпеченні безперешкодного руху інформаційних потоків про явища і процеси в політико-правовій системі відносин» [11, с. 121].

Саме контроль народу є важливою умовою реалізації народом своєї суверенної волі. Окрім цього, у демократичному суспільстві умовами реального здійснення влади народу є такі: свобода висунування кандидатів на виборні посади; загальне, рівне й вільне виборче право; свобода голосування; пріоритет прав людини над державою; представницькі органи влади, сформовані на принципі виборності; поділ влади; реалізація принципів конституційності й законності; реальний політичний плюралізм; рівноправність громадян і гарантії демократичних свобод; визнання меншості волі більшості та її виконання; гарантії прав меншості; розвинута економіка; рівноправність держави і громадянського суспільства у вирішенні питань життєдіяльності суспільства. Отже, влада народу може бути реалізована тільки за умови реалізації принципів конституціоналізму. Складовими реалізації конституційних принципів є реальний поділ влади, реалізація конституційно-задекларованих прав людини й народовладдя на основі конкурентної демократії.

В Україні реалізації ідеї народного суверенітету заважає сучасний стан громадянського суспільства, який характеризується неструктурованістю, відсутністю активних інститутів, нерозвиненістю партійно-політичної системи, які забезпечують зворотній зв'язок між органами влади та народом.

Висновки. У зв'язку з проголошенням України в ст. 1 Конституції України правовою державою можна констатувати, що в сучасних умовах сутністю правової держави є забезпечення суверенітету народу як джерела влади й підпорядкування держави суспільству. Така держава повинна обмежувати себе правовими нормами, яких дотримуються всі без винятку органи державної влади, їх посадові особи, громадські організації та громадяни. Систем-



не оновлення конституційного регулювання суспільних відносин в Україні має відбуватися шляхом унесення змін до Конституції України. На цьому етапі необхідно переосмислити сформовані в минулому уявлення, більшість із яких уже спростовані практикою. Концептуально системний і комплексний підхід може передбачати підготовку й кількох законопроектів про внесення змін до Конституції України. У ній має бути забезпечений принцип реалізації народного суверенітету. Зокрема, на нашу думку, необхідно дати визначення категорії «влада народу», установити порядок делегування частини повноважень органам державної влади й органам місцевого самоврядування, а також розширити конституційні форми безпосереднього народовладдя, передбачити форми народного (громадського) контролю. Конституція має стати реальним суспільним договором, що забезпечить суспільно-політичний компроміс і правовий консенсус, у якому повинні бути узгоджені інтереси, представлені різними політичними силами.

Список використаних джерел:

1. Селіванов А.О. Доповідь Комісії з питань здійснення народовладдя щодо розуміння і реалізації конституційних положень «влада народу» / А.О. Селіванов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cau.in.ua/?p=444>.
2. Мірошниченко Ю.Р. Конституційно-правове забезпечення народовладдя в Україні : [монографія] / Ю.Р. Мірошниченко ; за ред. О.Л. Копиленка. – К. : Фенікс, 2012. – 360 с.
3. Людвік В.Д. Принципи народного суверенітету в історії політико-правової думки, теорії права та політичній практиці : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В.Д. Людвік. – Х. : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2009.
4. Оніщук М. Український конституціоналізм: від кризи – до ладу / М. Оніщук // Зеркало тижня. – 2013. – 17 травня. – № 17. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gazeta.dt.ua/LAW/ukrayinskiy-konstitucionalizm-vid-krizi-do-ladu-.html>.
5. Джагарян А.А. Конституционно-правовые основы государственного контроля в Российской Федерации / А.А. Джагарян. – М. : Формула права, 2008. – 176 с.
6. Щербанюк О.В. Народний суверенітет як основа владоспроможності демократичної держави / О.В. Щербанюк // Актуальні проблеми юридичної науки : збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції «Дванадцяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 8–9 листопада 2013 року): у 4 част. – Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2013. – Ч. 3. – 2013. – С. 137–139.
7. Могунова М.А. Государственное право Швеции / М.А. Могунова. – М. : Норма, 2009. – 384 с.
8. Джагарян А.А. Конституционно-правовые основы государственного контроля в Российской Федерации / А.А. Джагарян. – М. : Формула права, 2008. – 176 с.
9. Щербанюк О.В. Принципи транспарентності та гласності як реальні умови здійснення народовладдя / О.В. Щербанюк // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 3. – С. 98–101.
10. Пряхина Т.М. Конституционная доктрина Российской Федерации : науч. издание / Т.М. Пряхина ; науч. ред. В.О. Лучин. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2006. – 323 с.
11. Тодыка Ю.Н. Основы конституционного строя Украины : [монография] / Ю.Н. Тодыка. – Х. : Факт, 2000. – 176 с.

