

РЕФОРМУВАННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ .. АВТОНОМНОЇ РЕСПУБЛІКИ КРИМ КРІЗЬ ПРИЗМУ МОДЕРНІЗАЦІЇ ОСНОВНОГО ЗАКОНУ

Носенко Олексій Віталійович, кандидат юридичних наук, доцент кафедри нотаріального та конституційного права Київського університету туризму, економіки і права

На сьогодні триває доопрацювання проекту Концепції внесення змін до Конституції України, взятого за основу ' на черговому засіданні Конституційної Асамблеї 21 червня 2013 року. Розділ X цієї Концепції присвячено модернізації конституційно-правового статусу Автономної Республіки Крим. Зокрема, авторами цього розділу Концепції пропонується закріпити, що система органів влади Автономної Республіки Крим становить самостійну підсистему органів публічної влади; уточнити надмірно узагальнений перелік питань віднесених до предмета нормативного регулювання Автономної Республіки Крим, та встановлення норми про те, що Автономна Республіка Крим здійснює нормативне регулювання також і з інших питань, віднесених до її відання законами України; конкретизувати правові засади відносин органів влади Автономної Республіки Крим з органами місцевого самоврядування із зазначенням того, що органи влади Автономної Республіки Крим взаємодіють з органами місцевого самоврядування в порядку, визначеному Конституцією України, законами України, Конституцією Автономної Республіки Крим тощо.

Названі та інші новації, безперечно, є важливими для реформування конституційно-правового статусу АР Крим. Але, чи є вони достатніми для його оптимізації? Що вважати конституційно-правовим статусом АР Крим і якими є його основні складники?

Як відомо, 21 жовтня 1998 р. Верховна Рада Автономної Республіки Крим прийняла Конституцію Автономної Республіки Крим, а 23 грудня 1998 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» [5], що надав чинності Конституції Автономної Республіки Крим як законодавчого акта. Цей Закон, по-суті завершив оформлення конституційно-правового статусу Автономної Республіки Крим [2]. Утім, говорити про вичерпність унормування в чинному законодавстві конституційно -правового статусу Автономної Республіки Крим було б неточним.

Сутність конституційно-правового статусу Автономної Республіки Крим визначається походження публічної влади в автономії. Але, ' щодо цього питання в теорії та практиці конституційного права тривають дискусії. Так, В.Л. Федоренко здійснив постановку питання про визнання за громадською спільнотою Автономної Республіки Крим права на безпосереднє або представницьке - через Верховну Раду Автономної Республіки Крим, - здійснення публічної влади у автономії, права на володіння та управління майном Автономної Республіки Крим [4, с. 58, 492; 8 і ін.]. Водночас, зазначений суб'єкт конституційних правовідносин до сьогодні залишається мало вивченим у правовій науці та ненормованим у чинному законодавстві.

Зміст інституту конституційно-правового статусу Верховної Ради Автономної Республіки Крим визначається, в першу чергу, її повноваженнями. До повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, згідно зі ст. 9 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки» і п. 2 ст. 26 Конституції Автономної Республіки Крим, відносяться: 1) прийняття Конституції Автономної Республіки Крим і подання її на затвердження Верховної Ради України, внесення в установленому порядку змін до неї, а також прийняття нормативно-правових актів; 2) призначення виборів депутатів Автономної Республіки Крим та затвердження складу виборчої комісії Автономної Республіки Крим; 3) прийняття рішення про проведення місцевого референдуму; 4) визначення порядку управління майном, що належить Автономній Республіці Крим; 5) визначення порядку управління майном, що знаходиться на балансі Верховної Ради Автономної Республіки Крим і ін. Згідно із ч. 2 ст. 27 Конституції Автономної Республіки Крим, Верховна Рада Автономної Республіки Крим щодо питань, які мають нормативно-

правовий характер, приймає постанови, а щодо питань, які мають організаційно-розпорядчий характер - рішення. Рада міністрів Автономної Республіки Крим у межах своєї компетенції видає постанови, рішення й розпорядження (ч. 8 ст. 38 Конституції Автономної Республіки Крим), а щодо питань нормативно-правового характеру - постанови [3].

Представницький орган, «квазіпарламент» Автономної Республіки Крим у межах своєї компетенції, приймає рішення та постанови, які є обов'язковими до виконання в Автономній Республіці Крим. Важливою умовою легітимності цих нормативно-правових актів' є їх відповідність Конституції та законам України.

Стаття 27 Конституції Автономної Республіки Крим встановлює особливий правовий порядок прийняття Конституції Автономної Республіки Крим: Верховна Рада Автономної Республіки Крим більшістю голосів депутатів від їх загального складу приймає відповідну Конституцію, зміни і доповнення до неї, які набирають чинності після затвердження їх Верховною Радою України і опублікування.

Колегалічним органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим, який самостійно здійснює виконавчі функції і повноваження, віднесені Конституцією України, Конституцією Автономної Республіки Крим і законами України до відання Автономної Республіки Крим, є уряд автономії - Рада міністрів Автономної Республіки Крим. На сьогодні, окрім Конституції України та Конституції Автономної Республіки Крим, інститут Ради міністрів України отримав своє втілення в спеціальному законі - Законі України «Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим» від 16 червня 2011 року) Г7].

Основними завданнями Ради міністрів Автономної Республіки Крим є забезпечення виконання Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим; забезпечення законності та правопорядку, додержання прав і законних інтересів громадян; забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місяцях компактного проживання корінних народів і національних меншин - також програм їх національно-культурного розвитку; підготовка та виконання бюджету Автономної Республіки Крим; звітування про виконання бюджету Автономної Республіки Крим та відповідних програм; забезпечення

взаємодії з органами місцевого самоврядування; спрямування та координація роботи республіканських органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю, а також реалізації інших виконавчих функцій та повноважень з питань, віднесених до самостійного відання Автономної Республіки Крим, а також державних виконавчих функцій, делегованих законами України відповідно до Конституції України.

Конституція Автономної Республіки Крим у ст. 38 визначає, що реалізуючи свої виконавчі функції та повноваження, Рада міністрів Автономної Республіки Крим вирішує питання щодо розвитку економіки; планування економічного та соціального розвитку; фінансової, кредитної та цінової політики; промисловості; паливно-енергетичного комплексу; сільського господарства; землеустрою; лісового господарства; водогосподарського будівництва та зрошуваного землеробства; організації та розвитку курортно-рекреаційної сфери і туризму; управління санаторно-курортними і туристичними комплексами Автономії; зовнішньоекономічної діяльності; житлово-комунального господарства і благоустрою; торговельного та побутового обслуговування населення тощо [5].

Свого часу над актуальним було питання про те, чи має Рада міністрів АРК повноваження на прийняття саме нормативно-правових актів, інше кажучи, чи є Рада міністрів АРК нормотворчим органом? Зокрема, правознавці наголошували увагу на тому, що ч. 2 ст. 135 Конституції України містить таке формулювання: «нормативно-правові акти Верховної Ради АРК і рішення Ради міністрів АРК». Застосований вислів не дає можливості отримати остаточної відповіді на поставлене запитання. Досить суперечлива картина і в Конституції Автономії: низка приписів повторює словосполучення Основного Закону (п. 3 ст. 1, п. 2 ст. 2), поміж тим зустрічається й інша формула: «нормативно-правові акти Верховної Ради і Ради міністрів АР Крим» (п. 4, 6 ст. 4, ч. 1, 2 ст. 28) [9, с. 73].

Очевидно, що зміст функцій і повноважень Ради міністрів Автономної Республіки Крим дозволяє стверджувати, що їх реалізація поза межами нормотворчої діяльності уряду Автономної Республіки Крим є неможливою. Разом із тим, проблематика нормотворчої діяльності Автономної Республіки Крим та її органів, у першу чергу, Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, зберігає свою актуальність у вітчизняній науці конституційного права. Навіть така фундаментальна монографія як «Джерела конституційного права України» (2010) здебільшого лише окреслила проблематику юридичної природи правових актів Автономної Республіки Крим і її органів [1, с. 353-378], але не містила вичерпних шляхів її розв'язання. Це пояснюється насамперед існуючим до сьогоднішнім станом законодавства про конституційно-правового статусу АР Крим.

Завершуючи, слід наголосити на необхідності вирішення Конституційною Асамблеєю низки проблем, пов'язаних із удосконаленням конституційно-правового статусу АР Крим. Пріоритетними із них є наступні: 1) визначення на рівні Основного Закону такого суб'єкта публічно-владних відносин як «громадська спільнота Автономної Республіки Крим»; 2) конституювати, що громадська спільнота АР Крим здійснює свою владу безпосередньо та через органи автономії, приділивши належну увагу конституційному унормуванню референдуму АР Крим, його предметній компетенції та обмеженням; 3) закріпити в Конституції України чіткі механізми «стримувань і противаг» між Верховною Радою АР Крим, Радою міністрів АР Крим, органами державної влади і органами місцевого самоврядування; 4) визначити режим прийняття та введення в дію й скасування нормативно-правових актів, що видаються громадською спільнотою автономії безпосередньо, на референдумі АР Крим, чи Верховною Радою АР Крим Радою міністрів АР Крим; 5) конституювати поряд із приватною, державною та комунальною власністю власність громадської спільноти Автономної Республіки Крим.

Список використаних джерел:

1. Джерела конституційного права України : монографія / відп. ред. акад. Ю. С. Шемшученко і О. І. Ющик. - К. : Наукова думка, 2010. - 710 с.
2. Копиленко О.Л. Конституція Автономної Республіки Крим: проблеми прийняття, затвердження та реалізації. КК: Закони 2000. - 362 с.
3. О порядке опубликования и вступления в силу нормативно-правовых актов Верховной в. Рады АРК и Совета министров АРК: Положение, утв. П Постановлением Верховной Рады АРК от 21.04.1994 // Сборник нормативно-правовых актов АРК. - 1999. - № 4. - Ст. 33*5.
4. Погорьло В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України : підруч. / за заг. ред. В. Л. Федоренка. - К. : КНТ ; ТОВ «Видавництво Ліра-К», 2011. - 532 с.
5. Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим: Закон України від 23 грудня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1999. - № 5. - Ст. 43.
6. Про Положення про порядок підготовки та внесення проєктів актів Президента України: Указ Президента України від 15 листопада 2006 року № 970 // Офіційний вісник України. - 2006. - № 20. - Ст. 100.
7. Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим: Закон України від 16 червня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2012. - № 2-3. - Ст. 3.
8. Федоренко В. Л. Правовий режим власності Автономної Республіки Крим у контексті новелізації національної правової системи // Правова реформа в Україні - матеріали II міжвуз. наук.-теорет. конф., 21 жовтня 2010 р., м. Київ. - К. : Нац. акад. внутр. справ, 2010. - С. 10-13.
9. Швачка Г. О. Правова природа нормативних актів Автономної Республіки Крим / Ганна Олександрівна Швачка / Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого: Дис. ... канд. юрид. наук. - Х., 2004. - 191 с.

МЕТОДОЛОГІЧНІ КРИТЕРІЇ ТА КЛАСИФІКАЦІЙНІ СХЕМИ ТИПОЛОГІЗАЦІЇ ДЕРЖАВ СВІТУ

Пікуля Тетяна Олександрівна, кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії держави та права Національної академії внутрішніх справ

Актуальність типологічного дослідження держав світу обумовлюється колосальним обсягом емпіричного матеріалу, накопиченого до теперішнього часу юридичною наукою і практикою багатьох країн світу та епох. Узгальнення якого можливе виключно за допомогою специфічного інструментарію - типології.

Метою даного дослідження є удосконалення цивілізаційно-історичної типологізації держав, що базується на діахронічному методі пізнання закономірностей та етапів історичного розвитку держав світу.