

МЕДВЕДЧУК
Віктор Володимирович

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ:

**ОРГАНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ
І МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Спеціальність 12.00.02 - Конституційне право

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т

**дисертації на здобуття вченого ступеня
кандидата юридичних наук**

76 30, 3 75
ЛНБ України ім.В.Стефаніка



00739611 (R)

Дисертацією є рукопис

Робота виконана на кафедрі конституційного права Української академії внутрішніх справ

Науковий керівник: - доктор юридичних наук, професор Копейчиков В. В.

Офіційні опоненти - доктор юридичних наук, професор Тихонова Є. А.,

- кандидат юридичних наук, доцент Пухтинський М. О.

Провідна організація - Українська державна юридична академія.

Захист відбудеться "17" липня 1996 року о 14 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради А 01.56.01 при Українській академії внутрішніх справ (252035, м. Київ-35, пл. Соломенська, 1).

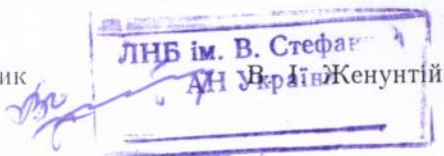
З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Української академії внутрішніх справ (252035, м. Київ-35, пл. Соломенська, 1).

Автореферат розісланий "17" червня 1996 р.

Вчений секретар спеціалізованої вченої ради,

кандидат юридичних наук,

старший науковий співробітник



ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Не треба спеціально доводити, що зараз питання, пов'язані з конституційним процесом в Україні, набувають особливої ваги. Якість та вдосконалення конституційного процесу безумовно відібується й на якості самої Конституції.

На жаль конституційний процес проходить у складних умовах.

В Україні з моменту здобуття незалежності йде відчайдушна боротьба між різними політичними силами стосовно того, яким шляхом повинна розвиватися країна: шляхом переходу до відкритого громадянського суспільства і демократичної соціальної правової держави, чи шляхом повернення до старої радянської системи з її традиційними інститутами. Крім того, ефективному розвитку конституційного процесу перешкоджає мала компетентність значної частини осіб, які беруть участь в ньому, відсутність відповідного досвіду.

Особливістю конституційного процесу в Україні є й те, що затримання з прийняттям нової Конституції призвело до виникнення питання про підготовку та прийняття так званої "малої Конституції", в якій були б вирішені питання організації державної влади і місцевого самоврядування, закріплені основні ідеї принципу розподілу влад, який було проголошено ще в Акті про суверенітет України.

Саме з цих позицій треба розглядати складання Конституційного договору між Верховною Радою України та Президентом України "Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України".

Слід сказати, що для нас розробка питань конституційного процесу має неабияке значення. Справа в тому, що і у теоретичному, а тим більше у практичному плані, ці питання в радянській науці спеціально майже не досліджувалися. Засоби пропаганди штучно створювали атмосферу ейфорії навколо питань, пов'язаних з прийняттям конституцій, все робилося на підставі відповідних вказівок партійних органів, які видавали конкретні рішення, що і як треба робити.

Саме з цих причин, а також у зв'язку з іншими недоробками минулих часів, дослідження питань, пов'язаних з конституційним процесом, зараз дуже актуально. Тому роботу і спрямовано на теоретичне дослідження проблем, пов'язаних з теорією конституційного процесу, а також на дослідження конституційної практики. Основну увагу в дисертації приділено аналізу соціальних та політичних передумов організації конституційного процесу, його налагодження, аналізу цього процесу у світлі категорій системного підходу, аналізу особливостей розвитку конституційного процесу в Україні.

Слід відмітити, що в Україні, у різні історичні періоди її розвитку, починаючи з Київської Русі, підготовлювалися правові акти, які ми зараз можемо оцінювати як акти конституційного значення. Прикладом можуть служити договори киян із князями-правителями, в яких закріплювалися права та обов'язки кожної з сторін (1). Крім того, про розвинену правову практику, яка за своїм характером та значенню повною мірою може зараз оцінюватися як прообраз конституційної практики, свідчать близько трьохсот списків "Руської правди". Таке твердження не є якимось перебільшенням, тому що

1. Див. Чубатий М. Огляд історії українського права. - Мюнхен. - Київ, 1994. - С.20. Пресняков А. Е. Княжое право в Древней Руси. - М., 1993 - С.183.

уявлення про те, що таке конституція, які властиві їй ознаки, з часом змінювалися. Не випадково деякі дослідники зазначають, що ще Аристотель писав свою "Політику", використовуючи зміст конституцій грецьких міст-полісів.

У новий час теорія конституційного процесу досліджувалася теоретично, а також з позиції його практичного застосування багатьма відомими вченими та політичними діячами. Ці проблеми завжди цікавили українське суспільство, яке пов'язувало конституціоналізм з боротьбою за визволення й утворення незалежної України. Саме в цьому плані треба розглядати конституційні ідеї, а також самі конституційні проекти, що були розроблені в Україні через багато років після Конституції Пилипа Орлика, Георгієм Андрузьким, Михайлом Драгомановим, групою членів Української Народної Партії.

Як свідчить історичний досвід, залежно від конкретної історичної ситуації конституційний процес у той чи інший період може мати свої особливості, набирати конкретні специфічні форми. Саме такі особливості та форми характерні для конституційного процесу в Україні після того, як у лютому 1917 року було скинуто самодержавство і влада в Петрограді перейшла до Тимчасового уряду.

Прикладом цієї особливості у розвитку українського конституційного процесу й стали універсали, прийняті тогочасним Урядом України. Основною ідеєю цих універсалів була ідея здійснення демократичних перетворень і послідовного переходу України до незалежності. Саме цей конституційний процес було зорієнтовано на глибокий аналіз реального стану справ в Україні і Росії, на те, щоб якомога краще запобігти як авантюризму, так і збройному насильству. На жаль, розвиток історичних подій не дав цьому конституційному процесу природно здійснитися. Попри все можемо стверджувати, що приклад дій Центральної Ради стосовно

організації й просування у руслі конституційного процесу відповідно до конкретної ситуації заслуговує на увагу і вивчення.

Що стосується сьогоденного стану розвитку конституційного процесу в Україні, то, без сумніву, можна сказати, що чотири роки існування незалежної України не пройшли дарма. Країна перебувала у різних політичних ситуаціях, накопичено чималий досвід не тільки загальнополітичного, а й саме конституційного змісту. Достатньо сказати, що починаючи з 1991 року в Україні розпочалася безпосередня робота щодо підготовки проекту нової Конституції України, яка б відповідала новим умовам розвитку суспільства і держави, а саме - формуванню в Україні громадянського суспільства і демократичної соціальної правової держави. Було проведено кілька представницьких теоретичних конференцій як із загальних питань теорії конституції, так й окремих конституційних інститутів. Значну допомогу у визначенні основних конституційних положень надали іноземні експерти-юристи, що уможливило більш конкретне використання під час підготовки проекту Конституції України світового конституційного досвіду.

Стан дослідження проблеми характеризує й те, що поряд із Конституційною комісією, створеною Верховною Радою і Президентом України, її робочою групою альтернативні проекти Конституції України були розроблені деякими політичними партіями і рухами, що, безумовно, є однією з позитивних особливостей розвитку конституційного процесу в Україні, яка свідчить про його цілеспрямованість та демократизм.

Зараз доцільно розширити практику, яка була накопичена у ході складання і прийняття Конституційного договору між Президентом України і Верховною Радою України щодо основних засад організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в

Україні до прийняття нової Конституції України, застосувати ті переговорні процеси, що мали місце, на різних стадіях конституційного процесу.

Що ж стосується наукового дослідження усіх зазначених вище проблем, пов'язаних з конституційним процесом в Україні, то саме цих досліджень зараз дуже бракує. Саме тому дисертант і обрав дану тему для свого дослідження. Не можна у вирішенні питань конституційного будівництва йти виключно прагматичним шляхом, заснованим на практиці сьогодення. В цій справі дуже важливо керуватися відповідними науковими настановами, які автор і хоче розглянути у своїй дисертації.

Мета і основні завдання дисертаційного дослідження.

Дисертант мав за мету проаналізувати ті теоретичні підвалини, на яких повинен ґрунтуватися конституційний процес в демократичній державі, визначити обсяг цього поняття і ті реальні політико-правові явища, які цим поняттям охоплюються, аргументувати найбільш раціональні шляхи організації цього процесу в Україні, особливо у зв'язку з розробкою проекту нової Конституції держави. Крім того, дуже важливо здійснити на основі вимог матеріалістичної діалектики так званий системний підхід у рамках аналізу як всієї системи конституційного процесу, так і окремих його складових із застосуванням типових для суспільних явищ категорій системного підходу.

Виходячи з даної мети, автор вирішував у дисертації такі завдання: чітко визначити сутність конституційного процесу і його основні стадії; розкрити основні фактори, які впливають на якість конституційного процесу і терміни його проходження; визначити у рамках конституційного процесу ті фактори і умови, з якими особливо

пов'язане формування в Україні державної влади і місцевого самоврядування; виявити форми і методи впливу, які можуть бути застосовані у процесі вирішення питань, пов'язаних з проблемами державної влади і місцевого самоврядування; скласти типові ознаки, форми і методи здійснення конституційного процесу відповідно до різних соціальних та інших умов розвитку суспільства; запропонувати шляхи виходу з конституційної кризи у тих чи інших конкретних ситуаціях; розглянути кілька прикладів легітимного виходу з конституційної кризи.

Об'єктом теоретичного дослідження у дисертації був передусім сам конституційний процес як політико-правове явище надзвичайної суспільної ваги, з усіма його конкретними формами та проявами.

Предметом дослідження - основні закономірності, пов'язані з організацією і практичним розвитком конституційного процесу.

Методологічні і теоретичні основи дисертації.

Методологічні основи дисертації навпрямки пов'язані із ствердженням того найважливішого постулату, що конституційний процес у демократичній державі, організація в цій державі владних структур, місцевого самоврядування повинні базуватися на таких загальнолюдських цінностях, як верховенство Права, послідовний захист та ефективне здійснення прав і свобод людини і громадянина, повне врахування народної думки у конституційному процесі, здійснення відповідно до існуючих умов на демократичній основі принципу розподілу влад, проведення місцевого самоврядування таким чином, щоб повністю були враховані інтереси та потреби місцевого населення тощо.

Вирішення цих складних питань потребує глибокого аналізу відповідного кола суспільних відносин, діючих у державі правових норм, зокрема тих, що мають конституційну значущість.

Дослідження здійснюється у дисертації за допомогою цілої низки методів та прийомів, в основі яких лежить матеріалістичний погляд на історію, визнання законів і категорій діалектики, що аж ніяк не суперечить використанню в процесі наукового аналізу конституційного процесу, організації державної влади і самоврядування відомих, загальнозначущих духовних цінностей, приватно-наукових методів дослідження. До останніх у дисертаційній роботі слід віднести порівняльно-правний, юридико-догматичний, структурно-функціональний наукові методи, які дають змогу максимально конкретно аналізувати різні ситуації, що виникають у процесі конституційного розвитку України, організації відповідних владних структур, визначення їхньої компетенції тощо.

Теоретичну основу дисертаційного дослідження значною мірою складають положення, що їх розвивають у своїх працях відомі вчені, зокрема В. Авер'янов, І. Бутко, М. Воронов, А. Заєць, В. Кампо, М. Козюбра, А. Колодій, М. Корнієнко, В. Кравченко, С. Лисенков, П. Мартиненко, М. Орзіх, М. Пухтинський, В. Сіренко, О. Тихомиров, Е. Тихонова, В. Цветков, Ю. Тодика, М. Цвік, В. Шаповал, О. Фрицький, Л. Юзьков та інші. Крім того, використано теоретичні положення, викладені у працях таких відомих зарубіжних вчених, як Р. Арон, Ф. Ардан, А. і Ф. Демішель, А. Ковлер, Ю. Козлов, Н. Крилова, Б. Лазарев, А. Мішин, Б. Страшун, Ю. Тихомиров, Л. Харц та інші.

Що стосується джерел дослідження, то до них відносяться Конституція України, конституційні закони, прийняті у різні періоди української історії, Конституційний договір між Верховною Радою

України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України, конституції ряду зарубіжних країн, практика конституційних узгоджень та особливості конституційного процесу у цих країнах.

Наукова новизна дисертації. Вже з зазначеного вище можна побачити, що представлена дисертаційна робота по новому порушує ряд принципових питань науки конституційного права. Передусім це стосується вже самої постановки питання конституційного процесу, аналізу його якісних рис. Заслуговує на увагу і аналіз світового досвіду щодо організації конституційного процесу, який відбувався в різних країнах.

Відповідно до цього на захист виносяться:

- положення, пов'язані з формуванням особливої сфери державно-правової теорії - теорії конституційного процесу. Визначається предмет теорії конституційного процесу, під яким розуміють систему закономірностей, пов'язаних з розробкою, прийняттям, введенням у дію конституції держави та конституційних законів, здійсненням їх приписів у житті суспільства і держави та вдосконаленням конституційного регулювання відповідно до потреб історичного розвитку;

- визначення теорії конституційного процесу як особливої системи наукового знання, що базується на системному підході (з використанням категорій системного підходу) до всіх існуючих соціальних реалій, що мають вплив або здійснюються у зв'язку з конституційним будівництвом;

- висновок про те, що методологія наукового аналізу конституційного процесу характеризується тим, що, не ігноруючи

законів і категорій матеріалістичної діалектики, в ній повною мірою використовуються як оціночні критерії загально визнані моральні та інші духовні цінності;

- ствердження, що рівень розвитку права у суспільстві, ставлення до права є одними з найважливіших показників розвитку культури суспільства взагалі. Те саме слід сказати й про розвиток конституційного процесу, адже його якість безпосередньо впливає на якість Основного закону держави, конституційних законів, усієї системи діючого права;

- визнання того, що конституційний процес є одним з складових розвитку суспільства в цілому, а тому, як і інші напрямки розвитку суспільства, відчуває на собі вплив соціальних, економічних, політичних, моральних, культурних та інших духовних факторів. Безумовно також, що на зміст та особливості розвитку конституційного процесу впливають особливості історичного розвитку народу, його ментальність, духовні надбання;

- положення, згідно якому ефективний, такий, що відповідає цілям суспільства та реальним обставинам його розвитку, конституційний процес повинен характеризуватися рядом обов'язкових якостей. До них належать: повне врахування в цьому процесі думки народу стосовно того, якою повинна бути у своїх основних рисах, за своїм змістом, соціально-політичним напрямком нова Конституція чи конституційний закон, що приймається в її розвиток; узгодження в ході конституційного процесу всіх думок і позицій, які можна узгодити, щодо основних, принципових засад розвитку суспільства і держави, статусу особистості, відносин з іншими країнами тощо; укладання з цією метою різних домовленостей, конституційних договорів тощо між політичними партіями, рухами, іншими сторонами, які займають різні позиції; неможливість застосування тими чи іншими угрупованнями

силових методів доведення своєї правоти з питань конституційних чи інших політичних ситуацій; конституційний процес не може виходити за відповідні, існуючі в країні правові межі; конституційний процес завжди повинен орієнтуватися на ефективність засобів соціального захисту населення, що їх слід закріпити у конституції; конституційний процес повинен розвиватися з повним врахуванням визнаних світовою демократичною громадськістю загальнолюдських цінностей;

- висновок, згідно якому поряд із застосуванням найбільш поширених методів, форм та засобів здійснення конституційного процесу, виходячи з особливостей кожної з країн, конкретної політичної та соціально-економічної ситуації, яка існує в них, у кожній країні можуть застосовуватися й ті чи інші специфічні шляхи розвитку конституційного процесу. Крім того, слід взяти до уваги, що на зміст конституційного процесу впливають особливості самого змісту конституції, повнота регулюючого впливу конституційних приписів чи, навпаки, більш загальний рівень конституційного регулювання суспільних відносин;

- положення, що у багатьох випадках кожна держава має свої особливості щодо суб'єктів конституційного процесу. Як правило, хоча це не обов'язково, чим у більш демократичній країні здійснюється конституційний процес, тим ширше коло суб'єктів бере участь у його здійсненні. В розробці проектів конституції, в їх обговоренні за цих умов беруть активну участь громадські об'єднання, пропонуються альтернативні проекти конституції, іноді проекти конституцій виносяться на загальнонародне обговорення тощо;

- визнання того, що конституційний процес в Україні має цілий ряд хиб. До них слід віднести протистояння різних політичних сил, відсутність у деяких з них бажання знайти необхідний конституційний компроміс, відсутність офіційного порівняльного аналізу стосовно

альтернативних конституційних проектів, невизначення упродовж значного часу особливостей процесу прийняття нової Конституції України тощо;

- визнання принципу розподілу державної влади як одного з головних принципів не тільки демократичної конституції, а й усієї ідеології сучасного парламентаризму, який, однак, знаходить свій оптимальний вираз не у протиставленні одного виду влади іншому, а навпаки - у такому розподілі компетенції, який дає змогу законодавчій і виконавчій владам діяти у повному порозумінні, з максимальною ефективністю;

- висновок, згідно якого діюча конституція у демократичній соціальній правовій державі повинна чітко встановлювати межі діяльності кожної з гілок влади, закріплювати дієвий механізм вирішення на послідовно демократичній основі усіх непорозумінь, які з тих чи інших причин можуть виникнути у стосунках між гілками влади;

- розроблена дисертантом на основі аналізу світової муніципальної практики модель організації місцевого самоврядування в Україні, яка охоплює кожен з рівнів управління, що здійснюється на самоврядній основі.

Теоретична і практична цінність дисертації, обумовлюються тим, що висновки і пропозиції, які в ній містяться, ґрунтуються на науковому аналізі реальних життєвих умов розвитку суспільства, діяльності державних і громадських інститутів, діючих інститутів конституційного права, практики конституційного розвитку не тільки України, а й багатьох інших держав, у тому числі посткомуністичних. У свою чергу це дає автору змогу виступити з рядом обґрунтованих з наукового погляду пропозицій, спрямованих на вдосконалення конституційного процесу в Україні, вирішення в

процесі розробки нової Конституції ряду складних проблем, особливо тих, які стосуються розподілу компетенції між законодавчою і виконавчою владами, їх конкретними структурами. Конкретно йдеться про такі якості та інститути, які дають підстави характеризувати нову Конституцію України як таку, що відповідає вимогам демократичної соціальної правової держави, як загальновизнаного світового стандарту.

У зв'язку із зазначеним положення і висновки дисертаційної роботи можуть бути використані у процесі розробки проекту нової Конституції України, організації конституційного процесу, виконання тих чи інших дослідницьких дій.

Апробація та впровадження результатів дисертації.

Дисертація, а попередньо її окремі глави обговорювалися на спільних засіданнях кафедри теорії держави, права та політики і кафедри конституційного права Української академії внутрішніх справ. Основні висновки та положення дисертаційної роботи викладено в публікаціях наукових видань України.

Деякі важливі положення дисертації викладено автором на науково-практичній конференції "Проблеми реформування державної влади: конституційні та управлінські аспекти" (Київ, 10-11 березня 1995 року), тоді ж опубліковано тези цього виступу на тему: "Реформування державної влади в Україні та адвокатура".

На основі свого дослідження дисертант вносив відповідні пропозиції до робочої групи Конституційної комісії, які були враховані у процесі роботи над проектом Конституції України.

Структура і обсяг дисертації.

Виходячи із завдань, які поставив дисертант у дослідженні даної проблеми, дисертаційна робота складається із вступу, двох глав, які охоплюють сім параграфів, висновків, списку використаної літератури.

З М І С Т Р О Б О Т И

У вступі до роботи формулюються мета, основні завдання наукового дослідження, визначається його методологічна основа, де поряд із законами і категоріями матеріалістичної діалектики значне місце надається приватно-науковим методам дослідження, обґрунтовуються питання, які виносяться на захист.

Перша глава дисертації - "Конституційний процес як соціальна реальність" присвячена дослідженню загальнотеоретичних та історичних питань конституційного процесу.

У першому параграфі - "Соціальні і політичні передумови організації конституційного процесу в Україні" - аналізуються конкретні обставини, з якими пов'язаний конституційний процес в Україні після розпаду СРСР і створення незалежної, справді суверенної держави Україна. Дисертант, аналізуючи розвиток українського суспільства в перші роки незалежності, звертає увагу на ті негативні - об'єктивні та суб'єктивні - фактори, які заважали ефективному розвитку конституційного процесу у першій половині 90-х років. Багато хто з державних діячів цього періоду, що діяли в Україні, не змогли, а значна частина їх і не хотіла, діяти за нових тяжких умов рішуче й оперативно, як це мало місце в ряді інших постсоціалістичних країн, наприклад, у Чехії, Словаччині, Угорщині, якоюсь мірою у Польщі, де перехід до нової соціальної системи, заснованої на пануванні приватної власності, інших інститутів, властивих громадянському суспільству, здійснювався цілеспрямовано і ефективно.

Результатом було те, що Україна опинилася в дуже складному економічному стані, що, безумовно, сприяло зростанню політичної боротьби між різними партіями та рухами. За таких умов важко було розраховувати на плідність у розвитку конституційного процесу, який повинен був дати відповіді на найбільш гострі питання формування суспільства і держави.

Все це й призвело до того, що вже підготовлений Конституційною комісією Верховної Ради першого скликання, винесений на загальнонародне обговорення проект Конституції України у редакції від 26 жовтня 1993 року так і не був прийнятий, а Верховна Рада нового скликання почала роботу, пов'язану з прийняттям Конституції України, з початку. Щоправда, врешті-решт і нова Конституційна комісія, створена Верховною Радою нового скликання, поклала в основу своєї підготовчої роботи зазначену редакцію проекту Конституції України, однак багато часу було втрачено, і Україна зосталася однією з небагатьох постсоціалістичних країн, у яких не прийнято нових конституцій.

Другий параграф - "Конституційний процес у світлі категорій системного підходу" присвячений розгляду конституційного процесу як відповідної соціальної системи, що дає можливість більш конкретно, в єдності з іншими, проаналізувати основні ознаки конституційного процесу як об'єктивної реальності. У свою чергу конституційний процес пов'язаний із головними рисами політичного процесу, який розвивається у суспільстві, займає головні позиції щодо всього процесу розвитку системи діючого права.

До категорій системного підходу стосовно аналізу соціальних систем (а конституційний процес є різновидом соціальної системи) прийнято відносити економічну, соціальну та політичну основу системи, її духовну базу, нормативну основу, яка охоплює різновиди

соціальних норм, у тому числі політичних і правових, далі йдуть суб'єкти конституційного процесу, до яких відносяться окремі громадяни, групи громадян, різноманітні громадські і державні структури, нарешті, до категорії системного підходу належить сама діяльність, завдяки якій створюється нова та вдосконалюється вже діюча конституція держави, уся діюча конституційна система. Сюди слід віднести засоби, методи, самі організаційні форми, за допомогою яких здійснюється безпосередньо творча діяльність, пов'язана з розробленням, прийняттям, розвитком і вдосконаленням конституції та процесу її реалізації у практичному житті суспільства і держави.

У дисертації наголошується, що саме діяльність, пов'язана із створенням та вдосконаленням конституції, є найважливішим системостворюючим фактором. Саме вона, її якості та результативність є критерієм того, наскільки ефективно виконують свої функції, реалізують своє призначення усі інші складові конституційного процесу, наскільки кожна з категорій системного підходу до конституційного процесу дозволяє реально виявити позитивні та негативні моменти, що у відповідний момент властиві цьому процесу.

У третьому параграфі - "Історичний нарис розвитку конституційного процесу в Україні" наголошується, що розвиток цього конституційного процесу слід починати, беручи до відома його державно-правовий характер, з бурхливого 1917 року, коли в Україні, після повалення самодержавства, розпочався довгий і тяжкий, з великими перекрученнями, процес формування Української демократичної держави, справді незалежної, суверенної. Такий підхід ніяк не заперечує той факт, що протягом усієї новітньої історії України, починаючи з часів Пилипа Орлика, склалися проекти конституцій вільної України, автори яких ставили перед собою мету формування в незалежній Україні демократичного суспільства й

відповідного політичного устрою. З цього приводу слід назвати окрім Конституції Пилипа Орлика, конституційний проект Георгія Андрузького "Начерки Конституції Республіки" (1846-1847), розроблений у 1884 році М. Драгомановим "Проектъ оснований устава українського общества "Вольный союзъ" - "Вільна спілка", надрукований у вересні 1905 року в першому номері часопису Української народної партії "Самостійна Україна" проект під назвою "Основний закон "Самостійної України" - спілки народу українського".

Всі названі та інші проекти і теоретичні роботи з конституційних питань мали велике значення з погляду підготовки, осмислення та визначення відправних позицій для розробки та прийняття у майбутньому демократичної Конституції вільної України.

Особливе значення для розвитку реального конституційного процесу в Україні мали Універсали Центральної Ради, котрі, на нашу думку, поклали початок реальному розвитку конституційного процесу в Україні. Саме IV Універсал Центральної Ради проголошував, що "Однині Українська Народна Республіка стає самостійною, ні від нікого незалежною, вільною, суверенною державою українського народу"(1). Демократичне спрямування мали й усі інші положення, які проголошував цей Універсал, вони знайшли свій вираз у Конституції Української Народної Республіки 1918 року, яка мала підзаголовок "Статут про державний устрій, права і вільності УНР".

У дисертації зазначається, що Конституція УНР 1918 року має велике історичне значення як приклад того, яким чином, поступово, віддаючи перевагу мирним засобам розвитку держави, її правового стану, Центральна Рада намагалася встановити в Україні справді

1. Конституційні Акти України 1917-1920. - К., 1992, - С. 70.

демократичний устрій. І це не зважаючи на те, що політичні відносини, які характеризували тодішнє українське суспільство, були далекі від ідеалу. Недарма писав В.Винниченко, що в Україні у той період велася відчайдушна боротьба між силами соціального та національного визволення, які аж ніяк не могли і не хотіли порозумітися між собою, що й призвело до того, що носії як першої, так і другої були силою відсторонені від влади(1).

На нашу думку, цей історичний досвід слід взяти до уваги політичним силам, які нині діють в Україні.

У дисертації наголошується, що за радянських часів конституційний процес в Україні по суті був не більше як копією того стандарту, який встановлювала союзна влада у Москві, адже і основний текст Конституції УРСР 1978 року був надісланий з Москви як єдиний стандарт для всіх радянських республік.

Друга глава дисертації - "Державна влада і конституційне закріплення її інститутів" присвячена науковому аналізу основних інститутів державної влади.

У першому параграфі - "Основні характеристики державної влади в умовах демократичної соціальної правової держави" розглядається коло питань, пов'язаних із визначенням поняття "державна влада", його тлумачення в різні часи. Обґрунтовуючи тезу, що влада у соціальному плані, в тому числі й державна влада, є органічною сукупністю трьох елементів (якостей), а саме суверенності, волі та сили, дисертант розглядає й аналізує низку інших важливих ознак державної влади, і серед них таку важливу, як ефективність "відгукування" державної влади на реальні соціальні потреби суспільства. У зв'язку з цим у дисертації порушено питання про ідейні основи діючої влади, про те,

1. Див. В.Винниченко. Відродження нації, ч. II, К., 1990, С. 327-328.

що, не заперечуючи принципу ідеологічного плюралізму, у державі повинна існувати об'єднуюча ідея, якою для України могла б стати "українська ідея", що була б орієнтована головним чином не на минуле, як це часто-густо пропонується у працях деяких наших суспільствознавців, а перш за все на щасливе майбутнє українського народу.

Зміст української ідеї стосовно організації та здійснення в Україні державної влади слід, на думку дисертанта, пов'язати з такими основними її ознаками, основними рисами так званого відкритого суспільства, якому властиві демократичний статус людини і громадянина, концепції природних і невід'ємних прав людини, громадського договору як основи здійснення державної влади, верховенства особистості і громадянського суспільства, республіканізму, ідеологічного плюралізму, захищеності від тоталітаристських та інших антигуманних ідеологічних побудов, соціальної орієнтації державної влади та діяльності її структур, верховенства Права у житті суспільства та держави, послідовного здійснення на практиці вимог демократії та законності, національної та соціальної співдружності. У зв'язку з цим у параграфі розглядаються питання розподілу влад, організації державної служби тощо.

У другому параграфі - "Ідея парламентаризму, принцип розподілу влад і його реалізація в Україні" висвітлюються передусім основні риси парламентаризму як відповідного політичного режиму. В дисертації наголошується, що режим парламентаризму не можна поєднувати з будь-якою однією формою правління. Цей політичний режим, який є досягненням політико-правової теорії і практики XVIII-XX століть, концентрує у собі можливість застосування на практиці різних особливостей в організації державної влади, однак з тою обов'язковою вимогою, щоб ця організація державної влади базувалася

на здійсненні принципу народовладдя, народного суверенітету, республіканізму, розподілі державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, практичному застосуванні ідеї місцевого самоврядування.

Виходячи з цього, неправі ті, хто ідею парламентаризму тлумачить виключно в плані необмежених повноважень парламенту, зосередження у законодавчій владі не тільки законодавчо-установчих, але й оперативно-управлінських повноважень. Не випадково Алексіс де Токвіль у своїй відомій праці "Демократія в Америці" (1) писав саме про те, що найбільша небезпека демократії пов'язана із зосередженням у парламенті, тобто законодавчій владі, управлінських функцій.

Форма президентсько-парламентської республіки, яка за сьогоднішніх умов найбільш доцільна в Україні, ніяк не протистоїть ідеї парламентаризму, принципам демократичного державного керівництва.

Третій параграф - "Основні конституційні вимоги щодо організації державної влади" присвячений питанням розподілу компетенції між конкретними гілками влади; при цьому основна увага приділяється процесу досягнення узгоджень між законодавчою і виконавчою владами, обґрунтуванню процесу досягнення цих узгоджень, доведенню того, що шлях узгоджень та компромісів - це не щось надзвичайне, що ущемлює інтереси тієї чи іншої сторін, а визнаний у цілому світі серед справді демократичних держав шлях напрацювання справді ефективних рішень щодо найбільш складних й суперечливих питань державної політики.

У параграфі визначаються основні питання щодо організації та діяльності кожної з гілок державної влади, які повинні знайти своє закріплення в Конституції України.

1. Див. Раймон Арон. Этапы развития социологической мысли. М., 1993, С. 235-236.

Четвертий параграф - "Конституційні питання місцевого самоврядування" присвячено характеристиці найважливіших рис місцевого самоврядування, його значенню як невід'ємної ознаки демократії в організації суспільних відносин, забезпечення на всіх рівнях суспільного життя практичного здійснення прав і свобод громадян. У дисертації наголошується, що нормативне регулювання організації та діяльності органів місцевого самоврядування здійснюється не тільки внутрішнім правом кожної з держав, а й нормами і положеннями, які встановлюють відповідні акти міжнародного рівня. У зв'язку з цим аналізуються норми "Європейської хартії про місцеве самоврядування", яка була прийнята 15 жовтня 1985 року Європейською Радою у Страсбурзі. При цьому вказується, що ця Хартія орієнтує усі демократичні держави стосовно тих принципів та рис, яким повинна відповідати організація та діяльність місцевого самоврядування у демократичних країнах, співвідношення в них місцевого самоврядування з місцевим управлінням, яке здійснюється на державних засадах.

У дисертації докладно характеризуються основні принципи побудови та діяльності місцевого самоврядування, особливо наголошується, що ці структури діють на матеріальній основі комунальної власності, а також мають чітко визначені джерела фінансування.

Значне місце присвячено вирішенню актуальних питань запровадження місцевого самоврядування в Україні. Дисертант пропонує свою модель організації місцевого самоврядування на різних рівнях, обґрунтовує принципів позиції щодо співвідношення і зв'язку органів місцевого самоврядування з місцевими структурами державної виконавчої влади.

Теорія і світовий досвід вчать, що впровадження місцевого самоврядування базується на таких передумовах: повсякденні запити людини повинні вирішуватися на нижчому управлінському рівні структурою, для якої ці запити є найважливішими; на принципі "спільності життєвого простору", який дає змогу запровадити на відповідній території спільні моделі життєвих стандартів; на принципі "достатньої компетенції", який конкретизується у концепції "п'яти суверенітетів", яку складають повноваження: а) у сфері фінансів; б) у вирішенні питань організаційного порядку; в) кадрові повноваження; г) повноваження у сфері планування території; д) повноваження у сфері правового регулювання, які, однак, не можуть суперечити діючому законодавству.

Всі ці вимоги повинні бути передбачені в Конституції України, а також в статутах органів місцевого самоврядування.

Наприкінці автор дисертації формулює основні висновки, до яких він прийшов завдяки проведеного дослідження. Зокрема, підкреслюється надзвичайна важливість політичного компромісу у процесі розробки та прийняття Конституції України; визначається роль системного підходу для визначення основних напрямків вдосконалення конституційного процесу; звернуто увагу на важливість використання досвіду розробки конституційних актів в Україні в період 1917-1920 р.р.; обґрунтовуються висновки щодо основних складових концепції парламентаризму, принципу розподілу влад, організації та практичному здійсненню інститутів місцевого самоврядування.

З проблематики дисертаційного дослідження дисертант опублікував такі роботи:

1. Про теорію і практику конституційного процесу в Україні:
// Право України. - 1995. - № 8. - С. 15-19.

2. Проекти Конституцій України: досвід порівняльного аналізу. // Право України. - 1995. - № 9-10. - С. 3-8.
3. Право приватної власності на землю: чи бути їй? // Право України. - 1994. - № 9. - С. 21-24.
4. Проект Основ державної житлової політики в Україні: декларації і реальність; // Право України. - 1994. - № 3-4. - С. 38-41.
5. Кризова ситуація в адвокатурі України // Право України. - 1993. - № 9-10. - С. 39-41.

Medvedchuk V. V. The Constitutional Process in Ukraine: the organization of State power and local self-government.

Thesis manuscript presented for a Candidate of Law's degree in the specialized field 12.00.02 - Constitutional Law.

Ukrainian Academy of Internal Affairs - Kiev, 1995

The constitutional process especially nowadays presents for Ukraine an exceptionally important political - legal reality. In connection with this it is particularly important to analyse the social and political pre-conditions of the constitutional process, to determine its components, with the help of systemic approach categories, to take into account the historical experience of constitutional building. Of great significance is the realization in practice of the power division principle, the effectiveness of which is provided by rational division of items control and competence between the legislative, executive and juridical powers, and also the development of the local self-government system.

Key words: Constitution, power division, self-government.

Медведчук В. В. Конституционный процесс в Украине: организация государственной власти и местного самоуправления.

Диссертация в виде рукописи на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 - Конституционное право.

Украинская академия внутренних дел - Киев., 1995 г.

Конституционный процесс особенно в наши дни, представляет для Украины чрезвычайно важную политико-правовую реальность. В этой связи исключительно важно проанализировать социальные и политические предпосылки конституционного процесса, с помощью категорий системного подхода определить его слагаемые, учесть исторический опыт конституционного строительства. Особое значение приобретает реализация на практике принципа разделения властей, эффективность которого обеспечивается рациональным разделением предметов ведения и компетенции между законодательной, исполнительной и судебной властями, а также развитие системы местного самоуправления.

Ключевые слова: Конституция, разделение властей, самоуправление.

Подписано в печать 19.12.95 г. Усл. печ. л. _____ Уч. изд. л. _____
Формат 60/84 Бумага тип. № 2 Тираж 100 экз. Заказ № 707
Отпечатано в типографии ХОЗУ МВД Украины

11281185

AB 35.378