

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ В.Н. КАРАЗІНА
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ГІЛЬБУРТ АРТУР МАКСИМОВИЧ

УДК 323.2+342.413

ДИСЕРТАЦІЯ
КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ
ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

12.00.02 – конституційне право; муніципальне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **А. М. Гільбурт**

Науковий керівник

Серьогін Віталій Олександрович

доктор юридичних наук, професор

Харків – 2019

АНОТАЦІЯ

Гільбурт А.М. Конституційно-правові засади політичної системи України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». – Харківський національний університет внутрішніх справ; Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, Міністерство освіти і науки, Харків, 2019.

Дисертація є першим у вітчизняній юридичній науці дослідженням, присвяченим комплексному аналізу конституційно-правового регулювання політичних відносин і конституційно-правових проблем формування й розвитку політичної системи українського суспільства. У дисертації визначено методологічні підходи до розуміння співвідношення між державою, правом та політикою, узагальнено вітчизняний і зарубіжний досвід еволюції конституційно-правового регулювання політичних відносин, виокремлено її основні етапи. Розкрито «політичний вимір» сучасної конституції, визначено його основні елементи. Визначено систему конституційно-правових принципів політичної системи України. Розкрито конституційно-правовий статус громадян та їхніх спільнот у політичній системі України. Визначено конституційно-правові засади організації публічної влади в аспекті політичної системи України. Висвітлено конституційно-правові аспекти функціонування інститутів громадянського суспільства як суб'єктів політичної системи України. Виявлено актуальні проблеми і сформульовано пропозиції щодо основних напрямків удосконалення конституційно-правового регулювання політичної системи України.

У результаті критичного аналізу наявних у сучасній науці дефініцій політичну систему визначено як підсистему суспільного ладу, що являє собою цілісну, внутрішньо організовану сукупність суспільних відносин, пов'язаних з організацією та здійсненням публічної влади, тобто з вирішенням суспільно значущих питань у владний спосіб в інтересах певних соціальних груп чи

народу в цілому.

Взаємодія політичної й правової систем розглядається в чотирьох аспектах: 1) вплив політики на право; 2) можливість здійснення політики поза правовими формами; 3) вплив права на політику; 4) невідповідність між правом і політикою. Звертається увага на те, що політика відрізняється від права кількісним охопленням соціальних сфер і динамікою їх оцінки. Обґрунтовується висновок, що як національне, так і міжнародне право функціонують стосовно політики у трьох основних аспектах: як мета, засіб або перепона. Відзначено, що політика правової держави не може бути вільною від вимог конституції та інших законів, а також норм міжнародного права: держава повинна їх неухильно дотримуватись у всіх своїх політичних рішеннях. Обґрунтовується доцільність використання критерію «політичного» для визначення предмета конституційно-правового регулювання.

При характеристиці еволюції конституційно-правового регулювання політичної системи автор підкреслює, що основні етапи розвитку конституційно-правових засад політичної системи в окремих державах нерозривно пов'язані з основними етапами розвитку самих цих держав та їхніх правових систем. Ті зміни, що в них відбувалися, в одних випадках спричиняли заміну попередніх конституцій новими, але в межах одного суспільного ладу, в інших – приводили до прийняття таких конституцій, котрі принципово змінювали природу влади. прослідковано еволюцію конституційно-правового регулювання політичних відносин. Розкрито зміст та особливості кожного з етапів еволюції конституційно-правового регулювання політичної системи конституційно-правового регулювання політичної системи, обґрунтовано їх кореляцію з чотирма історичними «поколіннями» конституцій за змістом та хронологічними межами.

Обґрунтовується ідея, що в сучасних умовах, коли розбудова конституційної держави в Україні та багатьох інших державах світу передбачає обов'язкову «конституціоналізацію» всіх складових суспільного ладу, в т.ч. й політичної системи, до наукового лексикону варто запровадити термін

«конституційна політика». Пропонується розглядати цей термін у двох аспектах: у суб'єктивному – як напрямок юридичної науки, що полягає в розробці оптимальних конституційно-правових меж діяльності суб'єктів політичної системи, та в об'єктивному – як юридичну характеристику політичної системи, що підпорядкована ідеалам конституціоналізму.

«Політичний вимір» сучасної конституції отримує своє відображення у тому, що вона, як Основний закон суспільства і держави, обов'язково закріплює такі елементи політичної системи: а) політичні засади конституційного ладу, тобто систему фундаментальних правових принципів, що характеризують сутність, зміст і спрямованість розвитку політичної системи; б) конституційно-правовий статус громадян та їхніх спільнот у політичній системі; в) конституційну форму держави в системній єдності трьох її складових: форми державного правління, форми державного устрою та форми державного (політичного) режиму; г) конституційну форму місцевого самоврядування як систему суб'єктів муніципальної влади і способів її здійснення); д) конституційну форму громадянського суспільства як систему інститутів громадянського суспільства і способів їх функціонування.

За підсумками узагальнення основоположних, керівних ідей, на яких ґрунтується конституційна політика України, автор обґрунтовує думку, що серед правових принципів політичної системи України можна виокремити, принаймні, три рівні: політичні засади конституційного ладу, загальні принципи політичної системи і принципи, що визначають статус окремих суб'єктів політичної системи чи загальний порядок здійснення окремих видів політичної діяльності. Всі три рівні принципів політичної системи мають конституційно-правовий характер.

На думку дисертанта, широкий перелік політичних прав і свобод громадян у поєднанні з принципами верховенства права, законності, політичного плюралізму та визнання міжнародно-правових стандартів надає змогу стверджувати, що Конституцією України створено нормативні підвалини для демократичної, плюралістичної (конкурентної) політичної системи, орієнтованої

на забезпечення прав і свобод людини. Це відкриває широкі можливості для розбудови демократії участі або інклюзивної демократії, що передбачає скасування нерівномірного розподілу політичної та економічної влади та пов'язаних з нею товарно-майнових відносин, а також ієрархічних структур у побуті, за місцем роботи, навчання та у більш широкому соціальному просторі. З іншого боку, існуючі конституційні засади політичної системи залишають досить широке «вікно можливостей» для її подальшого розвитку як у бік мажоритаризму (демократії більшості), так і в бік консоціалізму (консенсусної демократії).

При характеристиці конституційно-правових засад організації публічної влади в аспекті політичної системи України дисертантом акцентується увага на тому, що після проголошення незалежності, у межах сприйняття західних політико-правових цінностей і доктрин, в Україні почався процес поступового визнання місцевого самоврядування, а відтак – і утвердження плюралістичного підходу до розуміння публічної влади, який отримав остаточне завершення з прийняттям Конституції України 1996 р

Досліджено інституціоналізацію інститутів громадянського суспільства на принципово нових політико-правових засадах від прийняття Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. дотепер. На основі аналізу конституційного законодавства продемонстровано, що загалом у період після прийняття Конституції України і до подій листопада 2013 р. – лютого 2014 р. конституційні засади громадянського суспільства формувалися під впливом ідей деліберативної (дорадчої) демократії. Сьогодні ведеться пошук нових організаційно-правових форм розвитку інститутів громадянського суспільства, робляться спроби оптимізації участі громадян в управлінні державними справами (залучення громадськості до протидії корупції, до публічних консультацій тощо).

Критичному аналізу піддано законодавство про статус політичних партій, громадських організацій та професійних спілок. Обґрунтовується доцільність повернення до термінологічних підходів, що мали місце в Законі «Про

об'єднання громадян» 1992 р. і прямо закріплені в статтях 36 і 37 Конституції України. Доводиться необхідність охоплення політичних партій та громадських організацій загальним терміном «об'єднання громадян» і визначення громадських спілок як різновиду громадських організацій поряд з релігійними організаціями, профспілками, творчими спілками тощо.

За підсумками критичного аналізу конституційно-правових засад політичної системи України робиться висновок, що на сьогодні простежується разюча невідповідність між чинним конституційним законодавством, яке тяжіє до деліберативної (дорадчої) демократії, і політико-правовою практикою, яка демонструє приклади, притаманні мажоритарній демократії з окремими проявами авторитаризму. Для України як транзитивної держави, для якої однією з найважливіших проблем політико-правового характеру традиційно є вибір оптимальної форми врядування, що слугувала б надійним запобіжником від подальшого розколу (фрагментації) суспільства за національною, релігійною, майновою та іншими соціальними ознаками, одним з найбільш прийнятних варіантів вирішення даної проблеми є консоціоналізм.

Одними з найважливіших кроків для України у напрямку консоціоналізму визначено розширення переліку конституційних форм безпосередньої демократії, запровадження пропорційної системи на виборах всіх колегіальних представницьких органів, крім сільських і селищних рад, прийняття Закону «Про парламентську опозицію та опозиційну діяльність», а також завершення конституційної реформи щодо децентралізації, оскільки децентралізоване врядування краще відображає права та законні інтереси меншин.

Ключові слова: політика, право, політична система, правова система, правова політика, конституційні засади політичної системи.

ABSTRACT

Gilburt A.M. Constitutional-Legal Groundsof Political System of Ukraine. –
Qualifying scientific work as the manuscript.

The thesis for a candidate's degree by the specialty 12.00.02 “Constitutional law; municipal law”. – Kharkiv National University of Internal Affairs; V. N. Karazin

Kharkiv National University, Ministry of Education and Science of Ukraine; Kharkiv, 2019

The dissertation is the first research in domestic legal science devoted to a comprehensive analysis of the constitutional-legal regulation of political relations and constitutional-legal problems of the formation and development of the Ukrainian society's political system. The thesis defines methodological approaches to understanding the relationship between the state, law and politics, generalizes domestic and foreign experience of the evolution of constitutional and legal regulation of political relations, outlines its main stages. The "political dimension" of the modern constitution is revealed, its main elements are defined. The system of constitutional and legal principles of the political system of Ukraine is defined. The constitutional and legal status of citizens and their communities in the political system of Ukraine is revealed. The constitutional and legal foundations of the organization of public power in the aspect of the political system of Ukraine are defined. The constitutional and legal aspects of the functioning of the civil society institutions as subjects of the political system of Ukraine are covered. Topical problems have been identified and proposals have been formulated on the main directions of improving the constitutional and legal regulation of Ukraine's political system.

As a result of a critical analysis of the definitions available in modern science, the political system is defined as a subsystem of the social order, which is a holistic, internally organized set of public relations related to the organization and exercise of public power, that is, with the solution of socially significant issues in the power in the interests of certain social groups or the people at large. As a result of a critical analysis of the definitions available in modern science, the political system is defined as a subsystem of the social order, which is a holistic, internally organized set of public relations related to the organization and exercise of public power, that is, with the solution of socially significant issues in the power in the interests of certain social groups or the people at large.

The interaction of political and legal systems is considered in four aspects: 1) the impact of politics on law; 2) the possibility of implementing policies outside the

legal forms; 3) the impact of the right on politics; 4) discrepancy between law and policy. Attention is drawn to the fact that politics differs from law by quantitatively covering social spheres and the dynamics of their evaluation. It justifies the conclusion that both national and international law operate in relation to politics in three main aspects: as a goal, a means or an obstacle. It is noted that the rule of law cannot be free from the requirements of the constitution and other laws, as well as the rules of international law: the state must adhere to them in all its political decisions. The expediency of using the criterion "political" to determine the subject of constitutional regulation is substantiated.

In characterizing the evolution of the constitutional and legal regulation of the political system, the author emphasizes that the main stages of the development of the constitutional and legal foundations of the political system in individual states are inextricably linked to the main stages of the development of these states themselves and their legal systems. The changes that they made in some cases led to the replacement of previous constitutions with new ones, but within one social order, in others - led to the adoption of such constitutions that fundamentally changed the nature of power. The evolution of constitutional and legal regulation of political relations has been traced. The content and features of each of the stages of the evolution of the constitutional and legal regulation of the political system of the constitutional and legal regulation of the political system are revealed, their correlation with the four historical "generations" of constitutions in content and chronological boundaries is substantiated.

The idea is substantiated that in the present conditions, when the construction of a constitutional state in Ukraine and many other states of the world requires mandatory "constitutionalization" of all constituents of the social order, incl. and the political system, the term "constitutional policy" should be introduced into the scientific lexicon. It is proposed to consider this term in two aspects: in the subjective - as a direction of legal science, which lies in the development of optimal constitutional and legal boundaries of the activities of the political system, and in the objective - as a legal characteristic of the political system, subject to the ideals of constitutionalism.

The "political dimension" of the modern constitution is reflected in the fact that it, as the Basic Law of society and the state, necessarily establishes the following elements of the political system: orientation of the political system development; b) the constitutional and legal status of citizens and their communities in the political system; c) the constitutional form of the state in the systematic unity of its three components: forms of state government, forms of state system and forms of state (political) regime; d) constitutional form of local self-government as a system of subjects of municipal power and ways of its implementation); e) the constitutional form of civil society as a system of civil society institutions and ways of their functioning.

Based on the generalization of the fundamental, guiding ideas on which the constitutional policy of Ukraine is based, the author substantiates the opinion that at least three levels can be distinguished among the legal principles of the political system of Ukraine: political principles of the constitutional order, general principles of the political system and principles that determine the status and separate principles subjects of the political system or the general procedure for carrying out certain types of political activity. All three levels of the principles of the political system are constitutionally legal.

According to the dissertation, a wide list of citizens' political rights and freedoms, combined with the principles of the rule of law, legality, political pluralism and recognition of international legal standards, makes it possible to assert that the Constitution of Ukraine has created the normative foundations for a democratic, pluralistic (competitive) political system, an orien protection of human rights and freedoms. This opens up great opportunities for building participatory democracy or inclusive democracy, which involves eliminating the unequal distribution of political and economic power and related commodity relations, as well as hierarchical structures in everyday life, at work, study and in the wider social space. On the other hand, the existing constitutional foundations of the political system leave a rather wide "window of opportunity" for its further development, both in the direction of majoritarianism (majority democracy) and towards consociationalism (consensus

democracy).

In characterizing the constitutional and legal foundations of public power organization in the aspect of the political system of Ukraine, the dissertation emphasizes that after the proclamation of independence, within the framework of the perception of Western political and legal values and doctrines, in Ukraine the process of gradual recognition of local self-government began, and consequently - the approval a pluralistic approach to understanding public authority, which finally came to an end with the adoption of the 1996 Constitution of Ukraine.

Institutionalization of civil society institutions on fundamentally new political and legal principles since the adoption of the Declaration on State Sovereignty of Ukraine of July 16, 1990, has been investigated. On the basis of the analysis of the constitutional legislation, it was demonstrated that in general, after the adoption of the Constitution of Ukraine and until the events of November 2013 - February 2014, the constitutional foundations of civil society were shaped by the ideas of deliberative (deliberative) democracy. Today, the search for new organizational and legal forms of development of civil society institutes is underway, and attempts are being made to optimize citizen participation in public affairs management (involving the public in combating corruption, in public consultations, etc.).

The legislation on the status of political parties, NGOs and trade unions has been critically analyzed. The expediency of returning to the terminological approaches, which took place in the Law on Unification of Citizens of 1992 and directly enshrined in Articles 36 and 37 of the Constitution of Ukraine, is substantiated. Political parties and public organizations need to be covered by the general term "uniting citizens" and defining public unions as a variety of public organizations, along with religious organizations, trade unions, creative unions, etc.

Based on the critical analysis of the constitutional and legal foundations of the political system of Ukraine, it is concluded that today there is a striking discrepancy between the current constitutional legislation, which tends to a deliberative (deliberative) democracy, and political and legal practice, which exemplifies the peculiarities of majorities. authoritarianism. For Ukraine as a transitional state, for

which one of the most important problems of political and legal nature is traditionally the choice of the optimal form of government, which would serve as a reliable safeguard against further split (fragmentation) of society by national, religious, property and other social characteristics, one of the most acceptable options for solving this problem is consociationalism.

One of the most important steps for Ukraine in the direction of consociationalism is the extension of the list of constitutional forms of direct democracy, the introduction of a proportional system in the elections of all collegial representative bodies, except for village and village councils, the adoption of the Law on Parliamentary Opposition and Opposition Reform decentralization because decentralized governance better reflects the rights and legitimate interests of minorities.

Key words: politics, law, political system, legal system, legal policy, constitutional foundations of the political system.

Список публікацій здобувача за темою дисертації:

Статті у наукових фахових виданнях України

1. Гільбурт А.М. Політична та правова системи суспільства: співвідношення і взаємодія. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 6. С. 26-30.

2. Гільбурт А.М. Еволюція конституційного регулювання політичних відносин. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2019. Вип. 56. Т.1. С. 34-40.

3. Гільбурт А.М. «Політичний вимір» сучасної конституції. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 1. Т.1. С. 74-82.

4. Гільбурт А.М. Конституційно-правовий статус громадян та їхніх спільнот у політичній системі України. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 7 (281). С. 125-130.

Статті в наукових періодичних виданнях інших держав

5. Гильбурт А.М. Закрепление политической системы в конституциях постсоветских государств. *Leges si Viata (Право и жизнь)*. 2019. № 8/2 (332).

С. 17-22.

6. Гильбурт А.М. Конституционно-правовые принципы политической системы Украины. *Jurnalul juridic national: teorie și practică* (Национальный юридический журнал: теория и практика). 2019. № 4 (38). Ч.1. С. 32-37.

Тези доповідей на конференціях:

7. Гильбурт А.М. Гуманістичні засади правової політики України. *Національні та міжнародні механізми захисту прав людини: тези доп. Всеукр. круглого столу* (м. Харків, 20 квіт. 2016 р.) / МВС України, Харків, нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2016. С. 166-169.

8. Гильбурт А.М. Выборы как инструмент непосредственной демократии в рамках политической системы Украины. *Від громадянського суспільства – до правової держави. Конституційне реформування в Україні: сучасні виклики та тенденції: тези допов. XIII Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків: 21 квітня 2017 р.). Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2017. С. 145-147.

9. Гильбурт А.М. Функціонування Конституції у політичній сфері. *Від громадянського суспільства – до правової держави. Захист прав людини: національний та міжнародно-правовий виміри: тези допов. XIV Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 20 квітня 2018 р.). Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2018. С. 560-564.

10. Гильбурт А.М. Консоціалізм як форма врядування та гарантія прав людини для «розділеного» суспільства. *Сучасний вимір прав людини: конституційний контекст. XI Тодиківські читання. Збірка тез наук. допов. і повідом. Міжнар. наук. конф.* (м. Харків, 26-27 жовтня 2018 р.) / за заг. ред.. А.П. Гетьмана. Харків: Права людини, 2018. С. 33-34.

ЗМІСТ

ВСТУП	14
РОЗДІЛ 1. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО І ПОЛІТИКА: ІСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ	21
1.1. Політична і правова системи суспільства: поняття, співвідношення, взаємодія.....	21
1.2. Еволюція конституційно-правового регулювання політичних відносин: вітчизняний і зарубіжний досвід	51
1.3. «Політичний вимір» сучасної конституції.....	80
Висновки до Розділу 1.....	107
РОЗДІЛ 2. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ІНСТИТУТИ, ЩО ВИЗНАЧАЮТЬ СУЧАСНИЙ ХАРАКТЕР ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ	110
2.1. Конституційно-правові принципи політичної системи України.....	110
2.2. Конституційно-правовий статус громадян та їхніх спільнот у політичній системі України.....	131
2.3. Конституційно-правові засади організації публічної влади в аспекті політичної системи України.....	146
2.4. Конституційно-правові аспекти функціонування інститутів громадянського суспільства як суб'єктів політичної системи України.....	169
Висновки до Розділу 2.....	194
ВИСНОВКИ	199
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	205
ДОДАТКИ	242

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Вибір теми зумовлений потребами сучасної політико-правової теорії та практики, необхідністю формування в Україні сучасної, ефективної політичної системи, яка могла б слугувати міцним фундаментом для реформ в інших сферах суспільного життя, надійною гарантією забезпечення основних прав і свобод громадян. Разом із проголошенням незалежності Україна стала на шлях суттєвих перетворень у всіх сферах суспільного життя, у тому числі й у політичній. Чинна Конституція України відобразила принципово нові підходи до регламентації взаємовідносин між державою та іншими суб'єктами політичної системи, суттєво розширила перелік основних політичних прав особи, змінила систему форм народовладдя, посилила роль інститутів громадянського суспільства. Означені зміни потребують наукового осмислення в конституційно-правовому аспекті, аби стати теоретичним підґрунтям для розв'язання нагальних потреб політичної реформи та повноцінного входження України до світової демократичної спільноти. То ж формування доктринальних засад конституційно-правового регулювання політичних відносин є одним з важливих напрямків сучасної вітчизняної юридичної науки. Адже формування сучасного українського конституціоналізму відбувалося в умовах руйнації усталених політичних засад суспільства, що перебувало на перехідному етапі й тільки опановувало нові цілі соціального розвитку.

Питання про вплив конституції й конституційного законодавства в цілому на політичний розвиток суспільства і держави, зокрема в умовах демократичного транзиту, протягом останніх десятиліть є об'єктом прискіпливої уваги не тільки науки конституційного права, але й політології та загальної теорії держави і права. Серед українських авторів, які досліджували поняття, сутність, структуру і функції політичної системи, а також її взаємодію з правовою системою, можна відзначити таких, як Ф.В. Барановський, М.М. Бондар, В.І. Бортніков, В.П. Горбатенко, Д.М. Горелов, І.А. Грицяк, О.О. Долженков, В.С. Журавський, А.І. Кудряченко, В.І. Ливенко,

Е.М. Ожиганов, Ф.М. Рудич, О.Г. Стариш та ін. Конституційно-правовий статус окремих суб'єктів політичної системи досліджено у працях М.О. Баймуратова, Ю.Г. Барабаша, О.В. Батанова, В.П. Колісника, А.Р. Крусян, О.С. Лотюк, П.М. Любченка, І.Є. Словської, Ю.М. Тодики, В.Л. Федоренка, В.М. Шаповала та ін. Політичний предмет конституції розкрито у працях В.С. Речицького, ґрунтовний політико-правовий аналіз змісту конституції здійснено Ю.М. Бисагою, Д.М. Беловим, Ю.М. Тодикою. Проблеми удосконалення політичної системи України в контексті конституційної реформи розглядаються у працях Н.В. Агафонової, І.І. Бодрової, О.Л. Копиленка, О.В. Марцеляка, О.В. Петришина, С.Г. Серьогіної, П.Б. Чернописького та ін. Проте конституційно-правові засади політичної системи в Україні досі ще не були предметом комплексного юридичного аналізу та самостійного дисертаційного дослідження. Гостро відчувається проблема в доктринальному визначенні оптимальної моделі конституційно-правового регулювання політичної системи в Україні, яка б враховувала як власний історичний досвід, так і кращі здобутки зарубіжної політико-правової теорії й практики.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до п. 1.1, 1.2 Додатку 1 до Переліку пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015–2019 років, затверджених наказом МВС України від 16 березня 2015 р. № 275, а також переліку тем науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт Харківського національного університету внутрішніх справ, зареєстрованих в Українському інституті науково-технічної і економічної інформації на 2014–2018 рр. (№ ДР 0113U008192).

Мета і задачі дослідження. *Мета* дослідження полягає у з'ясуванні ролі та значення конституційно-правових норм для формування й розвитку політичних відносин, а також у формуванні цілісної концепції конституційно-правових засад політичної системи України.

Зазначена мета досягається шляхом вирішення таких *задач*:

- уточнити поняття політичної системи суспільства, а також її співвідношення і взаємодію з правовою системою;
- узагальнити вітчизняний і зарубіжний досвід еволюції конституційно-правового регулювання політичних відносин, виокремити її основні етапи;
- розкрити «політичний вимір» сучасної конституції, визначити його основні елементи;
- визначити систему конституційно-правових принципів політичної системи України;
- розкрити конституційно-правовий статус громадян та їхніх спільнот у політичній системі України;
- визначити конституційно-правові засади організації публічної влади в аспекті політичної системи України;
- висвітлити конституційно-правові аспекти функціонування інститутів громадянського суспільства як суб'єктів політичної системи України;
- виявити актуальні проблеми і сформулювати пропозиції щодо основних напрямків удосконалення конституційно-правового регулювання політичної системи України.

Об'єктом дослідження виступають суспільні відносини, пов'язані з конституційно-правовим регулюванням політичної системи України.

Предметом дослідження є конституційно-правові засади політичної системи України.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є філософський діалектико-матеріалістичний підхід, який передбачає розгляд політики і права як реальності, що існує об'єктивно і постійно розвивається під впливом внутрішніх протиріч за активної, творчої ролі людини. Співвідношення між політичною і правовою системами суспільства (підрозділ 1.1) розглядалося за допомогою системно-структурного і структурно-функціонального методів. Історико-правовий метод був застосований при дослідженні еволюції конституційно-правового регулювання економічних відносин (підрозділ 1.2). «Політичний вимір» конституції та сучасні конституційні моделі регулювання

політичних відносин (підрозділ 1.3) розкривались у порівняльно-правовому плані. За допомогою формально-логічного та формально-юридичного методів досліджувалися конституційно-правові інститути, що визначають характер політичної системи України, а також формулювалися рекомендації щодо внесення змін і доповнень до чинного конституційного законодавства України (розділ 2). При характеристиці конституційно-правового закріплення принципів політичної системи використовувався статистичний метод, а для оцінки сучасного стану забезпечення політичних прав і свобод громадян (підрозділ 2.2.) використовувався соціометричний метод. У роботі над усіма структурними підрозділами дисертації широко використовувалися такі логічні прийоми, як аналіз і синтез, визначення і класифікація.

Емпіричну базу дослідження складають матеріали практичного застосування чинного українського й зарубіжного законодавства, що регулює політичні відносини, в тому числі рішення Конституційного Суду України, результати соціологічних опитувань.

Нормативну основу дослідження склали Конституція України та конституції зарубіжних держав, міжнародно-правові акти, національне законодавство, а також підзаконні нормативні акти, що регулюють політичні відносини.

Наукова новизна отриманих результатів визначається тим, що вона є першим у вітчизняній юридичній науці дослідженням, присвяченим комплексному аналізу конституційно-правового регулювання політичних відносин і конституційно-правових проблем формування й розвитку політичної системи українського суспільства. У межах проведеного дослідження одержано наступні результати, що мають наукову новизну і виносяться на захист:

уперше:

- прослідковано еволюцію конституційно-правового регулювання політичних відносин; розкрито зміст та особливості кожного з етапів цієї еволюції, обґрунтовано їх кореляцію з чотирма історичними «поколіннями» конституцій за змістом та хронологічними межами;

- розкрито «політичний вимір» сучасної конституції; до його елементів віднесено: політичні засади конституційного ладу; конституційно-правовий статус громадян та їхніх спільнот у політичній системі; конституційну форму держави; конституційну форму місцевого самоврядування; конституційну форму громадянського суспільства;

- сформульовано поняття «конституційна політика»; пропонується розглядати його у двох аспектах: у суб'єктивному – як напрямок політичної науки, що полягає у розробці оптимальних конституційно-правових меж діяльності суб'єктів політичної системи, та в об'єктивному – як юридичну характеристику політичної системи, що підпорядкована ідеалам конституціоналізму;

- визначено систему конституційно-правових принципів політичної системи України, обґрунтовано її трирівневий характер; доведено, що перший рівень складають принципи, що становлять засади конституційного ладу України; другий рівень – загальні принципи, що характеризують політичну систему в цілому, але є продовженням, деталізацією засад конституційного ладу; третій рівень – принципи, що визначають статус окремих суб'єктів політичної системи чи загальний порядок здійснення окремих видів політичної діяльності;

- визначено конституційно-правові засади організації публічної влади в аспекті політичної системи України; обґрунтовано висновок, що публічна влада в Україні має плюралістичний (дисперсний) характер, коли поділ влади «по горизонталі» (за функціональною ознакою) доповнюється поділом влади «по вертикалі» (за рівнями влади та територією її дії), а взаємовідносини між місцевим самоврядуванням і державою характеризуються в цілому як дуалістична, відносно децентралізована модель;

- обґрунтовано думку, що чинне законодавство України, котре визначає конституційно-правовий статус громадян та органів публічної влади створює нормативні підвалини для демократичної, плюралістичної (конкурентної) політичної системи, орієнтованої на забезпечення прав і свобод людини, водночас залишаючи широкі можливості як для її подальшого розвитку у бік

демократії участі (інклюзивної демократії) чи консоціалізму (консенсусної демократії), так і для «сповзання» в бік мажоритаризму (демократії більшості), дорадчої чи навіть «корпоративної» демократії;

- розкрито конституційно-правові аспекти функціонування інститутів громадянського суспільства як суб'єктів політичної системи України; обґрунтовано думку про те, що конституційні засади громадянського суспільства в Україні сформувалися під впливом ідей дорадчої демократії і, як такі, мають бути змінені в руслі демократії участі та консенсусної демократії;

удосконалено:

- наукові погляди на взаємодію політичної та правової систем суспільства; обґрунтовано висновок про провідну роль конституційного права у такій взаємодії;

- доктрину конституційно-правових засад політичної системи; обґрунтовано думку про те, що концентрованим вираженням цих засад є конституційна формула держави, в якій відображаються її основні політико-правові характеристики;

- наукові погляди на систему конституційно-правових принципів економічної системи України; пропонується доповнити її принципами світськості (відокремлення від церкви) та динамізму (прогресивної змінюваності) політичної системи, а також рольової автономії її суб'єктів;

набули подальшого розвитку:

- теоретичні положення про співвідношення і взаємодію між політичною та правовою системами суспільства; виокремлено три основні аспекти такої взаємодії; обґрунтовано, що елементи правової системи (зокрема, правові норми та цінності, що в них відображені) можуть слугувати метою політичної діяльності, реалізовуватись через політичну діяльність або визначати порядок і межі політичної діяльності;

- вчення про фундаментальні політико-правові відносини як предмет конституційного права; обґрунтовано, що тенденція до розширення предмета конституційно-правового регулювання зумовлена розширенням спектру

державної політики, збільшенням тих питань суспільного життя, за якими визнається конституційна значущість;

- концептуальні підходи щодо реформування конституційно-правових засад політичної системи України в руслі розбудови демократії участі та консоціональної демократії; зокрема, запропоновано розширити перелік конституційних форм безпосередньої демократії, запровадити пропорційну систему на виборах всіх колегіальних представницьких органів (крім сільських і селищних рад), прийняти Закон «Про парламентську опозицію та опозиційну діяльність», а також завершити конституційну реформу щодо децентралізації.

Практичне значення результатів дисертаційного дослідження полягає в тому, що вони розширюють основу для подальших наукових досліджень конституційно-правового регулювання політичних відносин і можуть бути використані у процесі законотворчої діяльності, зокрема при продовженні конституційної реформи в Україні. Вони можуть також використовуватись у правозастосовній діяльності, для оптимізації діяльності суб'єктів політичної системи. Теоретичні положення дисертаційного дослідження можуть бути використані в навчальному процесі при викладенні дисциплін «Конституційне право України» та «Державне право зарубіжних країн», при розробці відповідної навчальної й методичної літератури.

Апробація результатів дослідження. Основні положення дисертації доповідалися на Всеукраїнському круглому столі «Національні та міжнародні механізми захисту прав людини» (м. Харків, 20 квітня 2016 р.), XIII Міжнародній науково-практичній конференції «Від громадянського суспільства – до правової держави» (м. Харків, 21 квітня 2017 р.), XIV Міжнародній науково-практичній конференції «Від громадянського суспільства – до правової держави» (м. Харків, 20 квітня 2018 р.), XI Тодиківських читаннях (м. Харків, 26-27 жовтня 2018 р.).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено у 6 статтях у фахових виданнях (у т.ч. в 2 зарубіжних) і 4 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

РОЗДІЛ 1 КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО І ПОЛІТИКА: ІСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ

1.1. Політична і правова системи суспільства: поняття, співвідношення, взаємодія

Політична система є одним із різновидів соціальних систем. Соціальна цінність поняття політичної системи полягає в тому, що воно дає додаткові аналітичні можливості для комплексного аналізу політичної сфери життя суспільства. Це рівень високої наукової абстракції, що дозволяє зрозуміти загальні аспекти політичної дійсності. Іншими словами, політична система являє собою інтегральну категорію політико-правової науки, котра дозволяє здійснювати макроаналіз політики та її всебічне регулювання, теоретичний конструкт, що є засобом системного аналізу політики.

Поняття політичної системи з'явилося первісно в західній соціології та політології, що було пов'язано з розвитком системних досліджень, внаслідок чого галузі науки одна за іншою брали на озброєння методи системного підходу. Так, ще у другій третині ХХ ст. Т. Парсонс розробляв концепцію суспільної (соціальної) системи, через призму якої розглядалася й політична складова людської діяльності [390]. Безпосередньо ж теорія політичної системи почала активно розроблятися західними політологами з початку 50-х рр. ХХ ст.

До системного підходу при аналізі політики вперше вдався американо-канадський політолог **Д. Істон**. Переробляючи й розвиваючи ідеї, закладені в концепціях Т. Парсонса, М. Леві та низки інших учених, Д. Істон на початку 50-х рр. був практично першим, хто зайнявся вивченням власне політичної системи і згодом, до початку 70-х рр. ХХ ст. створив її досить розгорнуту концепцію. У своїх працях «Політична система: дослідження стану політичної науки» (1953) [381], «Системний аналіз політичного життя» (1965) [380] та інших він довів не тільки можливість, алей необхідність існування в межах політологічної науки загальної теорії як теорії політичної системи, запропонував концептуальне бачення структури цієї теорії, визначив її основні поняття та окреслив коло

методів і способів практичної реалізації теоретичних положень.

В якості вихідної моделі для теоретичного аналізу політичного життя Д. Істон використав біологічні системи, котрі, взаємодіючи між собою та з довкіллям, зберігаються як цілком стабільні системи. Така система зазнає впливу середовища й водночас сама активно впливає на нього задля свого самозбереження й розвитку. У цьому контексті політична система, вважав Д. Істон, є подібною до біологічних систем й існує в навколишньому середовищі, яке складають інші суспільні системи – економічна, соціальна, духовно-культурна тощо. Водночас цей автор відзначав, що політична система якісно відрізняється від інших суспільних систем: головним показником відмінності є наявність певних меж між нею та її оточенням. Відповідно, одне з основних завдань науки про політику він вбачав у вивченні переходів, або обмінів, між системою та її оточенням – стабілізуючих чи дестабілізуючих чинників самого існування та функціонування політичної системи. Базовою одиницею для аналізу політичної системи у зв'язку з цим Д. Істон вважав взаємодію. При цьому від інших соціальних взаємодій взаємодія політичної системи з навколишнім середовищем, тобто політична взаємодія, на його погляд, відрізняється тим, що вона спрямована передусім на авторитарний (владно-примусовий) розподіл благ і цінностей у суспільстві. То ж головне призначення політичної системи, за Д. Істоном, полягає у виконанні функції розподілу цінностей та забезпеченні стабільності такого розподілу шляхом примушування переважної більшості членів суспільства погодитися на нього на тривалий час. Невиконання політичною системою цієї функції невідворотно призводить до зростання напруги в системі чи навіть до її руйнації.

Досліджуючи різноманітні взаємодії політичної системи, що існують як із навколишнім середовищем, так і всередині самої системи, Д. Істон поділяє їх на вхідні, внутрішні й вихідні. На вході – це певні вимоги й підтримка, що надходять з навколишнього середовища, а на виході – рішення та дії. При цьому вимогами вважаються запити й потреби, котрі стосуються розподілу матеріальних благ і надання послуг, регулювання соціальної поведінки,

комунікації та інформації тощо. Такі вимоги є формою вираження поглядів і дій окремих індивідів і соціальних груп з приводу розподілу цінностей у суспільстві. При цьому одні вимоги надходять з оточення політичної системи і є зовнішніми, інші ж виникають всередині самої політичної системи.

У свою чергу, американський політолог **Г. Алмонд** був одним із перших, хто застосував структурно-функціональний метод для дослідження політичної системи [371]. Цей автор розглядав політику як цілісну систему зі складною структурою, де кожен елемент має певне призначення і виконує особливі функції, спрямовані на задоволення потреб цієї системи. При цьому політична система визначається ним як система взаємодії, котра виконує функції інтеграції та адаптації через застосування або загрозу застосування більш-менш легального (законного) фізичного примусу. Такі функції політична система виконує як усередині кожного конкретного суспільства, так і поза його межами, у відносинах з іншими суспільствами. У підсумку політична система, за Г. Алмондом, є узаконеною (легітимізованою) силою, котра підтримує порядок і здійснює такі перетворення в суспільстві, що забезпечують його згуртованість, солідарність і цілісність.

Д. Істон і Г. Алмонд заклали фундамент для появи різних варіацій концепції політичної системи й дали потужний поштовх до розвитку теорії політичної системи суспільства в цілому. При цьому кожен із варіантів досліджує різні аспекти політичної системи суспільства, використовує особливий підхід до системного аналізу тощо. Сутність першого підходу, що був започаткований Д. Істоном і який часто називають «мікроскопічним», полягає в розгляді політичної системи під кутом зору її складових підсистем, вивченні сукупності тих взаємозв'язків і взаємодій, котрі виникають всередині неї. Сутність другого підходу, що пов'язується з ім'ям Г. Алмонда та який нерідко іменується «макроскопічним», полягає в тому, що він на протиположності першому зосереджується на розгляді більш загальних параметрів, зокрема на вивченні входів і виходів, а також тих зворотних зв'язків, які формуються і підтримуються між політичною системою та її навколишнім середовищем.

Залежно від обраного фундаментального підходу політична система суспільства відповідно тлумачиться в першому варіанті як певна система «взаємодій структурних елементів, за допомогою яких у суспільстві в авторитарний спосіб розподіляються цінності» (Д. Істон), у другому – як система ролей чи взаємодій структурних елементів, які виникають на вході й виході політичної системи та пов'язуються «із застосуванням або загрозою застосування фізичного примусу» (Г. Алмонд).

Варто зазначити, що системний підхід до аналізу політичного життя і політичних відносин отримав досить значного поширення в західній, особливо американській, політології. Суттєвий внесок у розробку сучасної теорії політичної системи зробили політологи К. Дойч, Н. Луман, У. Мітчел, Г. Пауелл, Д. Трумен та ін. Прискіпливу увагу вони приділяли структурно-функціональному аналізу політичної системи суспільства в цілому та її окремих елементів, знаходженню внутрішніх ресурсів і тих зовнішніх чинників, які впливають на поточний стан і порядок функціонування політичної системи, визначенню характеру взаємозв'язків і взаємозалежностей між суб'єктами політичної системи, внутрішньосистемних і міжсистемних відносин тощо.

Продовженням даного підходу в західній юридичній науці можна вважати американський правовий реалізм, котрий вважається антитезою юридичного формалізму, що ґрунтувався на правовій догматиці й у концентрованому вигляді був представлений німецькою школою пандектистів. Наприклад, американський правознавець Ф. Коен, обстоюючи позиції правового реалізму, піддавав нищівній критиці юридичну схоластику, називаючи її «трансцендентальною нісенітницею» та правовою наукою, «заклопотаною метафізичними сутностями» [377, с. 810]. Реалісти засуджували самодостатність юридичної науки та її самоізоляцію від інших суспільних наук, обстоювали доцільність політичної інтерпретації правових явищ (див.: [392]). Для реалістів право не є формальною й системною абстракцією, не є чимось природним для зростання і розвитку, а скоріше є результатом взаємодії багатьох соціальних сил, закріпленим у суспільній пам'яті (див.: [376; 386]). Представники реалістичної школи права

широко використовували політологічну термінологію, у тому числі (з 1950-х років) й категорію «політична система».

До вітчизняної науки категорія політичної системи увійшла згодом – на зламі 60–70-х рр. ХХ ст. Одним із перших у радянській політико-правовій науці дану категорією почав вживати Ф. М. Бурлацький [21]. Зазначена категорія досить швидко отримала підтримку й увійшла в науковий обіг. Уже на початку 70-х рр. її розробляли провідні радянські вчені, такі як Б. М. Топорнін [340], Ю. О. Тихомиров [336], М. М. Разумович [293] та ін. Включення до Конституції СРСР 1977 р. глави I «Політична система» [135] стало додатковим стимулом для розробки цієї категорії в радянській науці.

З початку 80-х рр. ХХ ст. категорія «політична система» почала стверджуватися у філософській, політичній літературі радянського суспільства, але все ж інакше, ніж у зарубіжній політичній науці (див.: [22]). Ці відмінності пояснюються тим, що на Заході поява даної категорії була спричинена запровадженням у політичні дослідження системного підходу, тоді як у радянській науці запозичення терміна «політична система» не було пов'язане для багатьох учених безпосередньо з застосуванням системного підходу. Згідно з марксистським підходом зумовленості політичної надбудови економічним базисом, соціально-класовою структурою суспільства політична система чітко пов'язувалася з певним типом формації.

Політична система суспільства визначалася як складний комплекс державних інститутів, політичних партій, громадських організацій, у межах якого відбувається політичне життя суспільства і здійснюється державна та суспільна влада. З наведеного визначення простежується абсолютизація інституційного підходу та звуження масштабів і взаємодії політичної системи з іншими соціальними структурами суспільства, еліти і політичних лідерів.

Істотний внесок у розвиток теорії політичних систем був зроблений радянськими вченими, такими як І. П. Ільїнський, А. А. Мішин, Л. М. Ентін [82], А. Д. Керімов, Л. П. Юзьков, В. Ф. Погорілко [91; 202], Ф. М. Бурлацький, Ю. А. Тихомиров, В. Е. Чиркін [188; 203; 292], І. А. Азовкін, Л. І. Загайнов,

К. О. Лукашева, Л. С. Мамут, Г. Н. Манов [201] та ін.

Серед українських авторів, які досліджували цю проблематику, можна відзначити таких, як Ф. В. Барановський [11], О. О. Долженков [61], В. С. Журавський [71], О. І. Категоренко [90], В. І. Бортніков, В. П. Горбатенко, Д. М. Горелов, І. А. Грицяк, Г. І. Калінічева, А. І. Кудряченко, О. М. Литвиненко, М. І. Михальченко [208], Ф. М. Рудич [210; 211; 308], О. Г. Старіш [323].

Власне бачення структури і динаміки політичної системи запропоновано Е. М. Ожигановим [182].

Серед ключових праць, присвячених проблемі взаємодії політики і права, можна виокремити монографію О. С. Автономова «Правова онтологія політики: до розбудови системи категорій» [3], праці В. С. Нерсесянца «Філософія права» [179], «Право як необхідна форма рівності, свободи і справедливості» [178]. Взаємодія і взаємозв'язки між політичною і правовою системами суспільства розглядаються А. Д. Керімовим [92]. Нелінійна модель функціонування політичної системи і системно-синергетичний підхід до її вивчення запропоновані А. Н. Сулімінін [328; 329]. Загальнотеоретичні аспекти взаємодії політики і права вивчалися у працях таких відомих учених, як С. С. Алексєєв, Л. Н. Завадська, В. В. Лазарєв, Г. В. Мальцев, М. М. Марченко, Л. А. Морозова, Е. Ю. Соловйов, Л. С. Явич та ін.

Сучасна політико-правова наука відзначається розмаїттям визначень політичної системи, що й не дивно в умовах плюралістичного суспільства.

Так, на думку В. І. Ливенко, під політичною системою слід розуміти «інтегровану сукупність усіх елементів, що стосуються формування і реалізації влади й утворюють структурно впорядковану цілісність, основне призначення якої полягає в управлінні суспільством і регулюванні суспільно-політичної діяльності з метою забезпечення стабільності й збереження існуючого суспільства, створення необхідних умов для його всебічного розвитку» [155, с. 112]. Натомість С. М. Воробйов вважає, що політична система суспільства являє собою «самостійну сферу життя суспільства, котра пов'язана зі

здійсненню політичної влади, у тому числі державної, з діяльністю спеціальних державних органів управління і примусу» [28, с. 290].

А.І. Коваленко ж формулює визначення політичної системи суспільства вже дещо по-іншому: «Політична система – це сукупний зв'язок вольових суспільних відносин, представлених в органах держави, громадських організаціях, з якими пов'язане здійснення державної влади» [94, с. 51]. Аналогічним чином надають своє визначення політичної системи М. А. Горбаток і В. А. Кучинський: «Політична система суспільства – це єдність взаємодіючих між собою органів держави, громадських об'єднань та інститутів безпосередньої демократії, через які народ бере участь в управлінні справами суспільства і держави» [49, с. 22]. М.І. Матузов і А.В. Малько зазначають, що політична система – це «сукупність взаємодіючих між собою норм, ідей і заснованих на них політичних інститутів і дій, що організовують політичну владу, взаємозв'язок громадян і держави» [334, с.98].

У визначенні поняття «політична система» в юридичній літературі домінує інституційний підхід. Так, Р. В. Єнгібарян визначає політичну систему як «цілісну сукупність державних і недержавних суспільних інститутів, правових і політичних норм, взаємовідносин політичних суб'єктів, шляхом яких здійснюється влада й управління в суспільстві» [66, с. 117]. Натомість А. С. Автономов характеризує політичну систему суспільства як «комплекс взаємодіючих засобів, методів і форм утворення, організації та функціонування механізмів здійснення влади, боротьби за владу і здійснення впливу на її здійснення» [3, с. 180]. За В.А. Затонським, політична система – це «упорядкована на основі права та інших соціальних норм сукупність інститутів (державних органів, політичних партій, рухів, громадських організацій тощо), яка створює умови для нормального перебігу політичного життя, забезпечення її стабільності й ефективності, нейтралізації й витіснення з неї негативних політичних процесів» [78, с. 186]. Таким чином, політична система – це складний універсальний комплекс взаємодіючих на правовій основі інститутів, у рамках якого здійснюється політична влада [103, с. 78].

В. І. Ливенко, проаналізувавши більше тридцяти різноманітних визначень політичної системи ([4, с. 9; 5, с. 50; 30, с. 105; 34, с. 416; 46, с. 31; 61, с. 80; 71, с. 21; 82, с. 9- 10; 91, с. 55; 92, с. 218; 166, с. 334, 336; 167, с. 54; 173, с. 42; 188, с. 21; 200, с. 96; 203, с. 5, 8; 204, с. 258, 261; 205, с. 280; 206, с. 259; 207, с. 273; 209, с. 4, 6; 213, с. 511; 212, с. 267; 292, с. 4; 296, с. 20-21; 308, с. 14-15; 351, с. 605; 358, с. 96; 365, с. 292; 366, с. 34]), виокремлює низку характерних особливостей, що стосуються безпосередньо поняття політичної системи.

По-перше, для визначення поняття «політична система» крім системного підходу також використовується інституційний, функціональний (структурно-функціональний), соціологічний і формально-правовий підходи.

По-друге, політична система являє собою цілісне утворення, що забезпечує інтеграцію всіх елементів суспільства і саме існування його як єдиного організму. Цільове призначення політичної системи полягає в інтеграції однотипних за своєю сутністю політичних установ і процесів у структурно впорядковану цілісну єдність. Це цілісне утворення в силу своєї внутрішньої організації та ресурсів, а також доступності заповнення дефіцитів у навколишньому середовищі володіє відносною самостійністю, стійкістю і здатністю функціонувати автономно, реалізуючи свої цінності, норми і колективні цілі, пристосовуючись до умов середовища. Інтегрованість політичної системи передбачає вертикальну і горизонтальну узгодженість її структурних елементів. Її життєздатність визначається тим, наскільки в ній переважають згода і співробітництво між елементами.

По-третє, політична система, з одного боку, є матеріальною системою, що являє собою сукупність суб'єктів політики, політичних інститутів, політичних партій, громадських об'єднань, інших громадсько-політичних співтовариств. Центральним інститутом політичної системи є держава. З іншого боку, політична система являє собою сукупність політичних ролей, процесів, принципів політичної організації суспільства, підпорядкованих політичним, соціальним, правовим, ідеологічним, культурним та іншим нормам, у межах яких розгортається політичне життя суспільства. Політичну систему утворює

комплекс політичних відносин, політичних поглядів та ідей, цінностей, цілей, методів і процедур, пов'язаних із політикою, з її розробкою і практичним здійсненням. Фактично політична система складається з усіх елементів, що мають відношення до формування й реалізації влади в державно-організованому суспільстві.

По-четверте, політична система – це універсальна управляюча система, яку можна охарактеризувати як механізм інтегрованого здійснення політики і народовладдя, що забезпечує управління суспільством і регулювання громадсько-політичної діяльності в інтересах народу. Це складна динамічна сукупність дій і структур, форм взаємодії та взаємовідносин між ними, залучення до процесу прийняття й реалізації політичних рішень, яка в такий спосіб здійснює вирішальний вплив на діяльність і майбутнє окремих людей та їхніх об'єднань. Цей механізм охоплений мережею комунікацій (політичних комунікацій), котра покликана зв'язувати членів суспільства, його класи та інші соціальні групи з політичною владою.

По-п'яте, основні функції демократичної політичної системи полягають у підтримці громадсько-політичної стабільності тих зв'язків і відносин, котрі існують у суспільстві та державі, що досягається за рахунок забезпечення легітимності примусу; у забезпеченні захисту і гармонізації інтересів соціальних груп і співтовариств; забезпеченні безпеки і всебічного розвитку політичної системи [155, с. 110].

Узагальнюючи різноманітні підходи до аналізу політичних систем, О. О. Долженков справедливо відзначає, що «функціонування політичної системи передбачає: артикуляцію й агрегування індивідуальних і групових інтересів; вироблення на їх основі політичного курсу, стратегії суспільного розвитку; реалізацію прийнятих рішень, контроль за їх виконанням та оцінку результатів реалізації» [61, с. 81].

Політична система як механізм формування й функціонування влади включає політичні інститути (держава, політичні партії та рухи тощо); політичні відносини, що виникають між суб'єктами та об'єктами влади; політичні норми

та принципи, котрі регулюють ці відносини; політичну свідомість і культуру (індивідуальну, колективну).

У результаті критичного аналізу наявних у сучасній політико-правовій науці дефініцій *політичну систему* можемо визначити як підсистему суспільного ладу, що являє собою цілісну, внутрішньо організовану сукупність суспільних відносин, пов'язаних з організацією та здійсненням публічної влади, тобто з вирішенням суспільно значущих питань у владний спосіб в інтересах певних соціальних груп чи народу в цілому. Як і будь-які інші соціальні відносини, політичні відносини мають суб'єктно-об'єктний склад, нормативну основу і являють собою специфічну форму соціальної комунікації.

Іншими словами, в основі політичної системи суспільства будь-якої країни лежать політичні відносини, політика. В історичному плані виникнення таких відносин нерозривно пов'язане з класовим поділом суспільства. Історично першим інститутом політичної системи була держава, що утворилася у зв'язку з розколом суспільства на антагоністичні класи.

Тривалий час в умовах нерозвиненого політичного життя рабовласницького й феодального суспільства функціонування політичної системи по суті обмежувалося діяльністю державних інституцій. Правда, поряд із ними існували інші формальні й неформальні об'єднання, котрі відігравали значну, а часом і провідну політичну роль (наприклад, в умовах феодалізму, значний політичний вплив мала церква).

Становлення цілісної політичної системи пов'язане зі встановленням класового панування буржуазії, з появою робітничого класу [18, с. 59]. У цей період виникають політичні партії, профспілки, селянські спілки, об'єднання промисловців тощо, утворюються міжкласові об'єднання (національні, народні фронти), тобто поряд із державою – політичною організацією пануючого класу (класів) – в умовах антагоністичного суспільства виникають інші політичні інститути. Ці організації та інститути є офіційними виразниками волі тих чи інших крупних соціальних спільнот, передусім класів.

Політична система взаємодіє з цілою низкою інших підсистем:

соціальною, економічною, ідеологічною, етичною, правовою, духовно-культурною, котрі складають її суспільне оточення, визначають її суспільні ресурси поряд з її природним оточенням і природними ресурсами (демографічними, просторово-територіальними), а також зовнішньополітичним оточенням.

Центральне становище політичної системи, її відмінність від інших систем суспільства полягає в такому:

а) вона є універсальною за охопленням даного суспільства своїм впливом, що поширюється на всіх його членів;

б) вона претендує на кінцевий контроль над застосуванням фізичного примусу;

в) її право виносити зобов'язуючі рішення сприймається в якості легітимного;

г) її рішення є авторитетно-владними, такими, що несуть у собі силу легітимності та істотну ймовірність того, що їм підкоряться.

На думку Л. П. Рассказова, політичну систему суспільства можна розглядати у вузькому й широкому сенсі. У першому випадку (у вузькому сенсі) під політичною системою суспільства розуміється сукупність інститутів (державних органів, політичних партій, рухів, профспілок, економічних структур тощо), у межах яких проходить політичне життя суспільства і здійснюється політична влада. Таке розуміння політичної системи, по суті, є тотожним поняттю політичної організації суспільства. У другому випадку (в широкому сенсі) під політичною системою слід розуміти систему (сферу) всіх політичних явищ, які існують у суспільстві [294, с. 131-132].

Політична система включає в себе різнопланові компоненти. До них належать не тільки організації та інститути, але й компоненти, що являють собою лише відносини й процеси. Загалом ідеться про чотири підсистеми (сторони, аспекти) політичної системи: інституційну, регулятивну, функціональну та комунікативну.

Інституційна підсистема (іноді її ще називають політичною організацією

суспільства) включає в себе такі компоненти:

1. Власне політичні організації – держава, політичні партії, політичні рухи, деякі громадські об'єднання політичного характеру. Особливість цих елементів – безпосередній зв'язок із політикою, а мета діяльності – оволодіння державною владою, участь у реалізації внутрішньої та зовнішньої політики, політичний вплив на окремі групи і верстви населення і т.д.

2. Не власне політичні організації, котрі формуються для активної діяльності не в політичній, а в інших сферах життя суспільства – економічній, духовній та інших (профспілки, кооперативні організації, творчі спілки і т. д.).

3. Деякі вчені, зокрема М.М. Марченко і С.А. Комаров, вирізняють також організації, котрі у своїй діяльності мають незначний політичний аспект, наприклад, товариства нумізматів, автолюбителів, клуби собаководства тощо.

4. С.А. Комаров виокремлює людину як суб'єкта політичної системи тобто людина розглядається як первинний елемент політичної системи.

5. Значне місце в структурі політичної системи займають засоби масової інформації (ЗМІ). Вони здійснюють серйозний вплив на розвиток політичних процесів у суспільстві, вплив на світогляд суспільства й окремих людей, у тому числі формування їхніх політичних поглядів, позицій, переконань.

6. У складі політичної системи вирізняють також органи місцевого самоврядування, котрі не є державними органами, але активно беруть участь в управлінні справами, що мають місцевий характер, наприклад, управління муніципальною власністю.

Переважає більшість авторів вважає провідним елементом політичної системи державу як суверенну політико-правову, територіальну організацію публічної влади. Однак з такою думкою погоджуються не всі дослідники. Так, на думку В. А. Затонського, головною ланкою політичної системи є особа, представлена в державно-правовій якості громадянина [78, с. 189]. Справді, люди формують політичну систему, беруть участь в її діяльності, чинять вплив на її характер, тип і властивості; врешті-решт саме людина визнається в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України). Власне, вся

політична діяльність у державі та суспільстві здійснюється через людей і для людей. Втім, на наш погляд, людина хоч і визнається в Україні найвищою соціальною цінністю, однак провідним елементом політичної системи бути не може з огляду на відсутність у неї ознаки суверенітету; саме суверенітет у всіх його проявах (внутрішніх і зовнішніх) об'єктивно робить державу провідним елементом політичної системи на будь-якому етапі розвитку державно-організованого суспільства.

Принагідно слід відзначити, що відносно новим є погляд, згідно з яким до компонентів політичної системи відносять не тільки цілком легальні інституції, але й заборонені асоціації фашистського, екстремістського характеру, злочинні співтовариства на тій підставі, що вони підкуповують державних чиновників, проводять своїх представників до законодавчих органів, здійснюють вплив на виконавчу і судову владу [282, с. 141-142]. Такий підхід поділяється далеко не всіма вченими (не поділяємо його й ми), втім не можна не погодитись із тим, що деякі з кримінальних співтовариств, володіючи значними грошовими коштами, чинять тиск на органи державної влади і місцевого самоврядування. Можна припустити, що, за відсутності боротьби з корупцією, деякі посадові особи органів державної влади і місцевого самоврядування, тісно з нею пов'язані, прийматимуть рішення, вигідні не всьому суспільству, а вузькому колу осіб, які належать до організованих злочинних співтовариств. Саме тому слід визнати, що ці співтовариства хоч і не належать до політичної системи суспільства, втім чинять тиск на всі її елементи – регулятивний (норми), функціональний (функції, політичний процес у системі, політичний режим), ідеологічний (погляди), комунікативний (об'єднуючі зв'язки).

Регулятивна (нормативна) підсистема – включає в себе систему соціальних норм і принципів, які спрямовані на регулювання політичних відносин.

У складі нормативної (регулятивної) підсистеми політичної системи зазвичай вирізняють: а) правові норми і принципи, котрі мають політичний зміст; б) корпоративні норми політичного характеру; в) політичні традиції й

політичні звичаї; г) правила політичної етики.

Провідну роль як серед правових норм і принципів, котрі мають політичний зміст, так і в нормативній підсистемі загалом, відіграють норми конституції держави оскільки вони закріплюють фундаментальні (основоположні) аспекти функціонування політичної системи. Норми конституції розвиваються й деталізуються в нормах законів та підзаконних нормативних актів, забезпечуючи повне й комплексне впорядкування найважливіших політичних відносин.

Корпоративні норми включають принципи і норми, що містяться в актах політичних партій і громадських об'єднань, регулюють внутрішньо-організаційні відносини у цих об'єднаннях, але водночас і зовнішні відносини цих корпорацій, наприклад, програмні положення, взаємовідносини з іншими об'єднаннями та державою.

Політичні звичаї і традиції є одним із різновидів тих звичаїв і традицій, котрі склалися в суспільстві. Серед цих традицій – існування опозиції, багатопартійність, принцип поділу влади тощо. У спеціальній літературі відзначається, що політичні звичаї і традиції відрізняються стійкістю, наступництвом, пов'язаністю з державою.

Правила політичної етики містять певні вимоги до учасників політичних відносин і процесів. Вони слугують певним доповненням до інших елементів нормативної підсистеми і відображають загальнолюдські цінності та уявлення про гідну поведінку учасників політичних відносин.

У результаті впливу названих регуляторів на політичні відносини формується певний політичний (державний) режим.

Функціональна підсистема характеризує основні напрямки і форми діяльності політичної системи, способи і засоби впливу на політичне життя країни. Цю сторону політичної системи досить глибоко розкрив А. Аг. Він дійшов такого висновку: «Під політичною системою ми розуміємо систему регулювання усього суспільства, котра на основі законної влади з урахуванням спільних інтересів в історично змінюваних від країни до країни формах, з одного

боку, проникає, перетворює й контролює всю систему інститутів і суспільно-економічних відносин, з іншого – завдяки своїй специфічній формі, відділяється від суспільства в цілому як його інтегратор. Політична система через реагування на інтереси вирішення конфліктів під знаком визначення інтересів виконує інтегруючу, системотворчу роль, задає певний напрямок розвитку суспільства. Вона зумовлює як політичні рішення, так і механізми їх реалізації певною державною владою» (цит. за: [71, с. 9-10]).

Функції політичної системи в узагальненому вигляді виявляються в такому: а) політичне керівництво суспільством і управління його справами; б) визначення цілей і завдань суспільства; в) вироблення програм його життєдіяльності згідно з інтересами правлячих верств суспільства; г) мобілізація ресурсів суспільства згідно з названими інтересами; д) інтеграція всіх елементів суспільства навколо спільних соціально-політичних цілей і цінностей; е) розподіл цінностей у суспільстві згідно з інтересами пануючих, правлячих класів і верств; є) втілення в життя певних концепцій, теорій, лозунгів, котрі є привабливими для населення, але виражають передусім інтереси тих, хто стоїть при владі.

Частіше за все вказують на інтегруючу роль політичної системи, тобто вона забезпечує об'єднання всіх елементів суспільства в єдиний централізований організм, який скеровується політичною владою (Ф. М. Бурлацький, Ю. О. Тихомиров).

Комунікативна підсистема – охоплює політичні відносини, тобто ті взаємозв'язки соціальних суб'єктів, які складаються у процесі здійснення політичної влади або з її приводу. Суб'єктами політичних відносин є громадяни та їхні різноманітні політизовані об'єднання, соціальні спільноти, політичні інститути. Існують міжкласові, внутрікласові, міжнаціональні та міждержавні відносини, які становлять соціальну основу політичної системи суспільства і відображаються у функціонуванні відповідних політичних організацій та їх взаємовідносинах.

Комунікативна підсистема політичної системи передбачає як відносини

всередині цієї системи, так і ззовні, при цьому як відносини, що ґрунтуються на нормах права, так і неформальні відносини, не закріплені в нормах права (зокрема, неформальні відносини існують між державним апаратом і представниками бізнесу, спілками промисловців, банків тощо).

Серед інших елементів політичної системи іноді відзначають політичну соціалізацію, що полягає в залученні особи до системи політичних відносин, її долученні до політичного життя, засвоєнні нею політичних знань і досвіду, розвиток її політичної активності, формування певного світогляду. Будь-яка політична система і кожен з елементів, що входить до неї, мають соціальний зміст, є відображенням певних соціальних інтересів. І в цьому її сутність.

М. М. Бондар вважає, що з огляду на структурну будову політичної системи можна стверджувати, що це – «універсальна управляюча система класового суспільства, компоненти якої пов'язані політичними відносинами і яка, в кінцевому рахунку, регулює виробництво і розподіл соціальних благ на основі використання крупними соціальними спільнотами державної влади» [18, с. 61].

У юридичній літературі висловлюються й інші підходи до структури політичної системи. Наприклад, Л.А. Морозова поряд з організаційним (інституційним), регулятивним (нормативним) і функціональним компонентами політичної системи виокремлює також ідеологічний компонент у вигляді політичної свідомості пануючого класу, ідеологічні та психологічні характеристики цієї системи [174, с. 128].

В.М. Сирих при характеристиці структурних компонентів політичної системи виокремлює: а) відносно велику кількість людей – громадян, в цілому виборців, які володіють різною політичною культурою; б) посадових осіб, рішення яких є обов'язковими; в) державний режим, правові принципи, політичні процеси, основні цінності, що регулюють роботу системи; г) територію [282, с. 141-142]. А.С. Автономовим додатково виокремлені інформаційно-комунікативна підсистема і підсистема поглядів, уявлень тощо, котрі складають політичну свідомість [3, с. 181].

Питання про співвідношення права і політики належить до числа вічно актуальних і «гостросюжетних». Навколо нього завжди велася жорстка полеміка, у ході якої стикалися аргументи і контраргументи, з'ясовувалося, що є «первинним», а що «вторинним», який з двох феноменів має пріоритет і т.д. Дискусії тривають і досі, то затихаючи, то розгоряючись знову залежно від обставин, причому це відбувається не тільки в теорії, але й на практиці. Досі позначається інерція старого мислення – першість має політика, а не право. У основі ж усього лежить економіка, хоча економіка теж розвивається під впливом певної політики. Ці спори і розбіжності пояснюються тим, що політика і право найбільш безпосередньо й відчутно зачіпають інтереси різних соціальних груп, верств, класів, партій, ділових кіл, правлячих еліт і, звісно, пересічних громадян. Їхні прагнення, як правило, не співпадають, а частіш за все кардинально розходяться, що невідворотно позначається на місці й ролі названих інститутів. Право і політика дуже часто виявляються на вістрі суспільних пристрастей, соціальних катаклізмів і протистоянь. У природі ніколи не було й немає ідеального права й ідеальної політики. Право може бути у чомусь несправедливим, обмежуючим, зокрема, свободу індивіда, його «бажання й хотіння»; а політика тим більш рідко буває мудрою, гуманною і всіма схвалюваною. Так що певні розбіжності тут завжди залишаються.

Між правом і політикою із самого початку не було і, ймовірно, у принципі бути не може повної гармонії, втім це не означає, що вони «приречені» тільки на конфронтацію. Їм зовсім не обов'язково бути непримиримими антиподами. Більше того, у права і політики є низка спільних властивостей і призначень – регулятивно-спрямовуючий вплив на суспільне життя і ті процеси, що в ньому відбуваються; владні начала; відображення у праві деяких співпадаючих з політичними вимог; значною мірою єдине поле дії та цілі.

У них, мабуть, більше поєднуючих, ніж роз'єднуючих граней. Адже вся політична анатомія цивілізованого суспільства так чи інакше оформлюється і закріплюється правом. Уже в цьому полягає їх органічний взаємозв'язок. Ще І. Кант зауважив: «Усі максими, яких потребують у публічності (аби досягти

своєї мети), узгоджуються і з правом, і з політикою» [87, с. 286]. Аристотель взагалі вважав право політичним явищем, оскільки сутність права, на його думку, зумовлена політичною природою людини. Е.Н. Трубецкой також писав: «Сама держава є за своєю сутністю правова організація» [341, с. 17]. Вислів «правова держава» якнайкраще відображає цю думку. Вітчизняні правники й політологи, з аксіологічної точки зору, розглядають правові й політичні цінності в їх тісній єдності та взаємодії, як рівновеликі сутності (див.: [199]).

Право і політика тісно взаємопов'язані. Право є найважливішим інструментом дій уряду, інструментом, за допомогою якого уряд намагається впливати на суспільство, тобто способом реалізації державної політики. Право також є засобом, за допомогою якого сам державний апарат структурується, регулюється і контролюється. То ж не дивно, що право є важливим «призом» у політичній боротьбі, адже це право визначає порядок здійснення політики.

Парадокс полягає в тому, що, з одного боку, право і політика перебувають у постійному протиборстві, а з іншого, вони – природні союзники, бо в певному сенсі не можуть успішно функціонувати одне без одного. Діалектика взаємовідносин між ними є складною і суперечливою. Марксистська теорія виходила з того, що «все юридичне в основі своїй має політичну природу» (Ф. Енгельс), що «закон є міра політична, є політика» (В.І. Ленін). Свого часу Е. Б. Пашуканіс писав: «Ми за те, щоб у праві на першому місці стояла політика, щоб політика тяжіла над правом» [190, с. 8]. Вона і «тяжіла», особливо в 30-ті роки ХХ ст. Непоодинокі випадки такого «тяжіння» спостерігаються й сьогодні.

Одні вчені вважають, що право – це явище «неполітизоване», принаймні воно таким має бути, оскільки покликане слугувати більш високим цілям, ніж цілі політики. Інші стверджують, що у праві завжди й невідворотно присутня політична складова. Але це – крайнощі, а є й «напівтони», нюанси, прикордонні стани. Тут була б неправильною відповідь за принципом: або-або, так чи ні. Висловлюючись словами Г. Гегеля, ні те, ні інше – і те, й інше.

Заслуговують на увагу міркування на цю тему відомого французького вченого-правника П. Сандевуара. «Проблема взаємозв'язків між правом і

політикою, – пише він, – досі багатьма недооцінюються. Це відбувається з причини делікатності цієї проблеми. З даного питання існує дві теорії. Згідно з першою з них, політика підпорядкована або ж має бути підпорядкована праву, тоді як друга наполягає на зворотному. Об'єктивно ж важко сперечатися з твердженням: у взаємовідносинах права і політики остання, як правило, домінує. Але треба піти далі: право виступає не інакше як інструмент здійснення політики. Право може не тільки виражати політику і бути засобом її реалізації, але й виявитися у повному підпорядкуванні політиці, бути придушеним нею. Але перевага політики над правом має свої межі. За певних умов політика може і повинна придушуватися правом або, принаймні, підкорятися праву, перебувати в залежності від нього. Якщо політичні керівники здійснюють якісь кроки всупереч праву, останнє виявлятиметься шляхом обмеження їхньої свободи дій, попереджаючи їхнє самоуправство, розкриваючи їхні істинні наміри. Так, політика формує право, але останнє, у свою чергу, реагує на політику, вносячи в неї дисциплінуючий елемент і змушуючи політиків діяти відкрито, справедливо й відповідально (див.: [311, с. 61-64]).

Взаємодія права і політики може бути цілком продуктивною, для цього треба вміти щоразу знаходити розумний баланс між ними. Такий баланс, як правило, досягається у тому разі, якщо політика є правовою (див.: [158; 163; 218]). Сам термін «правова політика» говорить про те, що обидва феномени тісно пов'язані й вектор їхнього розвитку єдиний. Іншими словами, вони властивими їм методами виконують одні й ті самі завдання. Якщо політика є мистецтво можливого й доцільного, то право – мистецтво добра і справедливості. Але ці їхні функції не суперечать одна одній.

«Право і політика повинні підтримувати один одного, – зауважує з даного приводу М. М. Матузов. – Право є спосіб легітимації і разом із тим форма вираження і здійснення політики, а політика через інститути влади й закону гарантує певну міру свободи й відповідальності особи, її права, інтереси» [164, с. 581].

Взаємодію політичної і правової систем можна розглядати в таких

аспектах:

1) вплив політики на право. Оскільки політика частково реалізується шляхом правотворчості, політика визначає право, зміст правових норм;

2) можливість здійснення політики поза правовими формами (так звана «пряма дія»). Держава проводить свою політику в правових формах (правотворчість і правозастосування) і в неправових. Держава може використати й інші механізми, як правомірні (наприклад, роз'яснення політики держави в засобах масової інформації, звернення до громадян, консультації із зацікавленими соціальними групами), так і неправомірні (наприклад, залякування політичних опонентів). Для правової держави є аксіомою, що будь-яка дія держави, яка обмежує права і свободи людини, є можливою тільки на підставі правової норми.

3) вплив права на політику (прямий чи непрямий). Як приклад прямого впливу можна навести положення Конституції України про засади конституційного ладу та правах і свободах людини і громадянина. Зокрема, Конституція: 1) проголошує людину, її права і свободи найвищою соціальною цінністю (ст. 3); 2) вказує на демократичний, соціальний і правовий характер держави (ст. 1); 3) гарантує поділ влади (ст. 6); 4) проголошує політичну, економічну та ідеологічну багатоманітність (ст. 15) тощо. З названих та багатьох інших питань політика держави жорстко зв'язана правом. Непрямий вплив права на політику можна проілюструвати на прикладі виборчого права. Вплив права на політику забезпечується також правовою культурою, оскільки дотримання права саме по собі є політикою, причому не єдино можливою. Нерідко правові норми просто ігноруються в політичній діяльності;

4) можливість невідповідності права політиці. Вважається, що право завжди є більш консервативним, ніж політика, відстає від політики. Наприклад, у разі прийняття політичного рішення, котре вимагає реалізації в законі, необхідно розробити проект закону і пройти всі стадії законодавчого процесу. Невідповідність права політиці може бути пов'язана і з недосконалістю закону, застосування якого може призвести до непередбачуваних наслідків.

Політика відрізняється від права кількісним охопленням соціальних сфер і динамікою їх оцінки. Іноді політичні відносини зачіпають рівень інтуїтивного сприйняття людини, категорій, які не піддаються логічній оцінці (симпатії, антипатії, авторитет, харизма, відданість, патріотичність, віра, справедливість тощо). У свою чергу, право – це результат тривалого існування усталених оціночних категорій, котрі міцно увійшли в структуру соціального менталітету. Як слушно зазначає А.В. Юрковський, «існують сфери суспільних відносин, які, безумовно, зрозумілі й прийнятні на інтуїтивному чи чуттєвому рівні, але не доступні правовому регулюванню, однак які можуть бути об'єктом політичних відносин» [368, с. 36].

Позитивне право (законодавство) виникло й розвивалося разом із державою – головним інститутом (суб'єктом) політики, під якою здавна розумілося мистецтво управління людьми в цивілізованому суспільстві, участь класів, соціальних груп та їхніх організацій в управлінні державою, у справах держави. Втім, політика – більш широке явище, ніж діяльність держави. До числа сучасних політичних інститутів (організацій) належать також політичні партії, інші громадські формування, передусім – профспілки, об'єднання підприємців, інші організації, котрі виражають важливі інтереси суспільства (охорона навколишнього середовища, захист прав людини тощо) та багато інших об'єднань. Однак держава посідає особливе місце у виробленні та здійсненні політики як організація, що виражає загальнонаціональні інтереси населення даної країни, тобто всіх соціальних груп.

Співвідношення права з державою та іншими суспільними інститутами складалося по-різному в історії людства. У стародавню епоху цивілізації в країнах Стародавнього Сходу (Єгипет, Шумер, Вавилон) виникали деспотичні держави, де воля верховного правителя (а його особа частіш за все обожествлялася) визначала зміст закону й означала найвищу справедливість. Держава в особі царя, фараона творила і закон, і право. Але і в ті прадавні часи політика держави спиралася на підтримку таких найважливіших інститутів, як військо, релігія (і храми, які її представляли), чиновництво, община і сім'я.

Зберігався і вплив звичаїв на правові системи, особливо на обшинні порядки, побут і сімейні відносини.

У стародавніх державах Індії та Китаю першими правовими джерелами слугували священні книги (веди), філософські політичні трактати (конфуціанство, Артхашастра), на які спиралися закони царів. Тут релігійно-обшинні й моральні традиції слугували основою державних законів.

Таким чином, у стародавніх цивілізаціях позитивне право все ж не було простим свавіллям царів. Державна влада не вважалася ще самостійним політичним інститутом – вона спиралася на божественний промисел, а закони і право – на заповіді релігії, стародавні звичаї обшинного побуту, моральні засади шлюбу й сім'ї.

В античних державах Стародавньої Греції та Риму отримали розвиток різноманітні форми правління (демократія чи аристократія, монархія, тиранія). Співвідношення права і держави отримувало більш різноманітні форми. Саме в античних державах зародилося й поняття політики як суспільного (світського) інституту, що відображає спільні справи (інтереси) полісу, міста-держави, типового для державності Стародавньої Греції та Риму. Звісно, і в античні часи зберігалася уявлення про божественне походження держави і покровительство богів його політиці (у т.ч. війнам) та вплив стародавніх звичаїв і міфів на політику, на вирішення державних справ, що відбувалося часто в сакральних формах (наприклад, вибори посадових осіб за жеребом, вплив знатних, найдавніших за походженням – аристократії, ради старійшин – ареопагу, сенату тощо). Однак дедалі більше отримувало наукове визнання першості законів перед державною владою (Платон), справедливості як головної основи політики (Аристотель).

У Середні віки політичні інститути були зосереджені в руках верховних феодалів і церкви. Значну роль відігравали царський двір, різноманітні його «партії», котрі досягали впливу на монарха часто шляхом заколотів і застосування сили, укладення угод між групами феодалів і придворних у боротьбі за владу. Характерною рисою політики середньовічних держав була

роздробленість влади між окремими герцогствами, князівствами – так звана сеньйоральна монархія. Наслідком цього був і партикуляризм (розрізненість) феодального права. Особливе становище міст у феодальному суспільстві, завоювання ними самостійності (Ганзейський союз, Магдебург, Венеція та інші міста Італії, Новгород і Псков у феодальній Росії) породжували й особливе право міст, яке відображало інтереси купецтва, ремісничих цехів, розвиток мореплавства. У Середні віки зберігався й значний вплив релігії, а також місцевих звичаїв на правові системи. Одним із головних знарядь політики були війни між державами й окремими феодальними володарями. К. Маркс назвав феодальне право «кулачним правом», правом сильного. В кінцевому рахунку феодальне право було підпорядковане військовій силі – головному аргументу у вирішенні спорів між сеньйорами-феодалами та їхніми державами.

В умовах утворення централізованих монархій (абсолютизму) в Європі, крупних теократичних монархій в Азії та Північній Африці право і закон стають дедалі більш підпорядкованими політиці цих держав, їхній бюрократичній і військовій машині, що виражала інтереси правлячих станів – дворянства й духовенства.

Крупні імперії прагнули закріпити привілеї дворянства і чиновництва, що формувалося головним чином з дворян, а також привілеї церкви, монастирів. Імператорська влада спиралася не стільки на право як міру справедливості, скільки на свавілля, закріплюючи у своїх законах жорстокі покарання для непокірних, суд за доносами і показання під тортурами, кримінальну відповідальність за святотатство, чаклунство та інші злочини проти релігії.

Корінний поворот у співвідношенні політики і права відбувся в ході буржуазних революцій в Європі й Північній Америці. Цей процес зайняв у розвитку країн Європи ціле століття й супроводжувався поверненням до імперської, але тепер уже – буржуазної влади, повільними поступками в тих імперіях, що збереглися.

Однак рано чи пізно законодавча влада перейшла до рук органів народного представництва – парламентів. У ХІХ ст. законодавство стає

вираженням волі народу (нації), який обрав парламент. Зрозуміло, такий поворот відбувся не одразу, оскільки виборче право ще довго залишалося обмеженим різноманітними цензами, передусім майновими, цензами осілості та письменності. Однак буржуазія, а потім і середні класи дрібних підприємців, фермерів, службовців, кваліфікованих робітників отримують можливість відобразити свої інтереси в законах держави. Для цього різноманітні верстви суспільства об'єднуються в політичні партії, профспілки, інші організації, котрі стають основними провідниками політики різних класів і соціальних груп.

Важливо при цьому підкреслити, що закони парламенту стають обов'язковими для виконавчої та судової гілок влади. І хоча зберігалися вплив крупного капіталу на законодавство та його виконання, бюрократизм та інші «вічні» пороки державності, усе ж принципи рівноправ'я й судового захисту дозволяли захистити законом й певні інтереси трудящих. Ці тенденції часто викривлялися реакційною політикою властей, однак все одно дедалі більш зміцнювалися в буржуазному світі, зокрема, і під впливом соціальної політики соціалістичних держав, лівих партій, котрі змушували держави до досягнення повної рівноправності громадян, захисту інтересів трудящих.

Істотний прогрес у досягненні пріоритету права по відношенню до політики відбувся після Другої світової війни. Цей прогрес був зумовлений досягненням єдності Об'єднаних Націй у боротьбі проти фашизму й проголошення Загальної декларації прав людини, яка закріпила свободу і гідність людини основною метою політики і законодавства усіх держав – членів ООН.

У сучасну епоху питання про взаємозв'язок і взаємодію політики держави з правом набуває найважливішого значення також тому, що позитивне право тільки тоді є справедливим і гуманним, коли воно є однаково обов'язковим, а права й обов'язки рівними для всіх громадян у тому числі й для чиновників державного апарату, депутатів, керівників держави [335, с. 174]. Зрозуміло, при цьому йдеться не про особливі повноваження органів держави і посадових осіб на здійснення державної влади. Такі повноваження делеговані їм суспільством

(через парламент чи безпосередньо в порядку референдуму).

З точки зору права можна зробити висновок, що як національне, так і міжнародне право функціонують стосовно політики у трьох основних аспектах, а саме як мета, засіб або перепона. По-перше, політика (в сенсі політичної свідомості чи політичних суб'єктів) може визначати своєю метою певні переважно правові цінності чи інститути (як-от принцип юридичної рівності, презумпція невинуватості, право на недоторканність приватного життя тощо). У цьому разі політичне розуміння цих цінностей або інститутів стає практично ідентичним власне правовому розумінню відповідних цінностей або інститутів. По-друге, політика може сприймати право просто як засіб реалізації певних політичних інтересів. У цьому разі політика є нейтральною у своєму відношенні до закону (наприклад, політика визначає та реалізує свої політичні інтереси й цілі згідно з принципами законності та юридичної рівності). По-третє, політика може розглядати право як перепону на шляху до досягнення певних політичних цілей. У цьому випадку є два основних рішення: або політика переважає над правом, або навпаки. У першому випадку політика здійснює свої рішення за рахунок верховенства права (наприклад, законодавчий орган приймає закони, котрі наділяють виконавчу владу більш широкими повноваженнями дискреційного характеру або політика залишає право без змін, але не діє згідно з ним), тоді як у другому випадку автономія права зберігається рішеннями вищих (міжнародних чи національних) судів або іншими діями, що вчиняються юристами, різноманітними асоціаціями й організаціями, і, нарешті, що не менш важливо, широкими колами громадськості, щоб зупинити протиправні дії політичних діячів.

За своєю нормативною структурою й фактичним функціонуванням політика є більш гнучкою й здатною до адаптації, ніж право. Як слушно зауважує М. Серар, «політичне рішення чи політична угода можуть бути, з точки зору змісту, значно більш різноманітними й наповненими різними нюансами, ніж це зазвичай притаманно для рішень чи угод у правових формах (наприклад, судових рішень або контрактів)» [375, с. 33]. Водночас у політики є

значно ширше поле діяльності. Порівняно із законом політика не обмежена рамками встановлених правових норм, але може більшою мірою, ніж закон, і більш різноманітним чином, поширюватися на інші ціннісно-нормативні сфери (наприклад, сфери релігії, моралі, економіки, звичаїв тощо). Відповідно, політика також є більш гнучкою в пошуку компромісів між різними ідеологічними, цільовими чи нормативними чинниками. Право також у цьому відношенні є більш жорстким і може забезпечувати компроміс тільки в тому разі, якщо правова система диктує чи допускає, наприклад, «компроміс» між обтяжуючими і пом'якшуючими обставинами в кримінальних справах або компроміс між принципом юридичної рівності й соціальною державою в питаннях соціального захисту громадян.

За своєю природою й практичним функціонуванням політика є значно менш передбачуваною й надійною, ніж право. З деякою іронією ми можемо шукати й знаходити підтвердження цьому в багатьох політичних (особливо передвиборних) обіцянках і передбаченнях. І навпаки, юридичні дії доволі точно визначаються опублікованими правовими актами, котрі можуть бути змінені тільки згідно з раніше передбаченими і, як правило, публічними процедурами. Навпаки, політична діяльність, особливо в тій її частині, котра легітимно виходить за межі правової сфери, визначається більш вільно і не підлягає жорстким часовим умовам і обмеженням. Крім того, значна частина політичних орієнтирів і норм, які фактично визначаються, встановлюються політичними суб'єктами кулуарно і не є прозорими для громадськості.

У підсумку право і політика створюють власні конкретні картини реальності. Жодна із цих картин не відповідає повною мірою дійсності як такої, що є неподільною цілісністю за межами нашого людського розуміння. Тим не менш, обидві конкретні картини мають величезне значення для нашого суспільного життя. Іноді вони перетинаються, іноді – більшою чи меншою мірою відрізняються. Тим не менш, є дещо, що право, хоч національне, хоч міжнародне, ніколи не повинне допускати у своїй сфері, а саме – розмежування супротивників за суто політичними критеріями, що призводить до жорсткого

розподілу між «нашими» і «вашими» або, в його найбільш радикальному вираженні, до жорсткого розподілу на друзів і ворогів. Ідеал справедливості, який часто представляється у вигляді статуї жінки із зав'язаними очима і вагами в руці, завжди має залишатися основоположним керівним принципом права, особливо в діяльності суддів та працівників інших юрисдикційних органів, котрі не можуть дозволити собі уявляти сторони в юридичному конфлікті як ворогів. Адже коли таке трапляється, то політика невідворотно домінує над правом, і суддя чи будь-яка інша особа, котра мислить і відчуває таким політико-ідеологічним чином, завдає, пропорційно своєму соціальному становищу і владі (впливу), серйозну шкоду автономії та верховенству права. Це, у свою чергу, є згубним для демократичного суспільства і міжнародних відносин, і тому його слід уникати чи як можна краще протистояти йому максимально можливою мірою.

Політика правової держави, навіть у тому наближенні до неї, в якому сьогодні перебуває Україна, не може бути вільною від вимог конституції та інших законів, а також норм міжнародного права й договорів з іншими державами. Держава повинна їх неухильно дотримуватись у всіх своїх політичних рішеннях. Такою є найбільш важлива й очевидна грань співвідношення політики держави з правом, юридично втіленим у законах.

Серед галузей права, які регулюють тією чи іншою мірою політичну систему суспільства, провідна роль належить конституційному праву. Це зумовлено не тільки провідною роллю даної галузі в національній системі права, але й специфікою самого предмета конституційно-правового регулювання. На відміну від інших галузей права, наприклад адміністративного чи фінансового, конституційне право регулює не тільки окремі групи політико-правових відносин, але й закріплює політичну систему в цілому, фіксуючи в найбільш істотних рисах досягнутий держано-організованим суспільством рівень політичного розвитку. А.В. Юрковський справедливо відзначає з даного приводу: «Саме норми конституційного права встановлюють основні дефініції, вектори правового регулювання, стратегічні й тактичні рубежі та ідеї

справедливості. У конституційно-правових нормах політика набуває чітких форм і спирається на можливість примусу з боку державного апарату» [368, с. 37].

Не дарма у вітчизняній юриспруденції ще з радянських часів значну підтримку має підхід, згідно з яким предмет конституційного (державного) права зводиться виключно до політичної сфери. Наприклад, М.А. Аржанов писав: «Радянське державне право може бути визначене як галузь права, що має своїм предметом норми, які визначають соціально-політичні основи держави, побудову, компетенцію і форму утворення органів держави, форми участі мас в управлінні державою і т.п., тобто регулювання тих відносин, котрі на цій основі складаються» [7, с. 31]. В аналогічному ключі розробляв це питання й А.І. Денисов, на думку якого «предметом державного права є політична надбудова, точніше – Радянська влада трудящих міста і села та державний устрій СРСР» [59, с. 359]. У свою чергу, В.Ф. Коток, окреслюючи обсяг відносин, що складають предмет регулювання нормами державного права, зазначав, що радянське державне право закріплює, у першу чергу, найбільш істотні риси політичної організації суспільства [149, с. 51]. Нарешті, І.М. Степанов обґрунтував, що політика (а не просто політичні суспільні відносини) складає самостійний об'єкт конституційно-правового регулювання [324, с. 7-24].

Ще більш жорстко зв'язок конституційного права і політичної системи суспільства простежується у французькій юридичній доктрині. Французька доктрина на перший план у конституційному праві висуває політичну владу й політичний режим. Так, М. Прело писав, що «конституційне право – це норми, котрі стосуються встановлення, передачі та здійснення політичної влади [221, с. 22]. Французькі автори нерідко заявляють, що найважливішою тенденцією суспільного розвитку є процес інституціоналізації (створення групами людей різноманітних суспільних інститутів, котрі набувають юридичного оформлення). Із цих позицій сутність конституційного права вбачають у «регулюванні політичного співтовариства, частиною якого є держава» [382, с. 941], у

визначенні «політичного статусу влади й суспільства» [391, с. 64]. На думку М. Оріу, «конституційний режим має за мету політичну свободу, котра для держави полягає у свободі розпоряджатися власною долею, незважаючи на можливі ілюзії урядів, завдяки обмеженню повноважень останніх» [184, с. 428]. Позицію французьких авторів підтримують і польські конституціоналісти. Так, П. Сарнецький зазначає: «Предметом конституційного права є правові норми, котрі регулюють політичний процес, що розуміється як процес задоволення суспільних потреб» [397, с.1].

Аналогічний підхід характерний і для багатьох інших західноєвропейських дослідників. Зокрема, італійський конституціоналіст Дж. Де Верготтіні відзначає, що конституційне право забезпечує формалізацію політичної поведінки [378, с. 5]. У свою чергу, іспанський автор Е.Г. Санчес вважає, що конституційне право намічає основні лінії організації політичних інститутів (в якості таких він називає уряд, парламент і т.д.) і встановлює їхню легітимність [396, с. 22].

Серед українських конституціоналістів на політичний характер предмета конституційного права вказує В.М. Шаповал. «Конституція врегульовує найбільш суттєві відносини з тих, що можна визначити як державно-політичні відносини владарювання, – зазначає цей автор. – Політичний характер цих відносин зумовлений тим, що саме вищі органи держави уповноважені вчиняти реальні політичні дії... Політичний характер відносин, які є предметом власне конституційного регулювання, зумовлений і тим, що в основних законах майже завжди визначають засади судоустрою і судочинства, а також засади місцевого самоврядування, або місцевого управління» [364, с. 48-49].

Справді, якщо виходити з того, що політика являє собою діяльність, пов'язану з відносинами між різними соціальними групами, партіями та державою, участь органів державної влади й місцевого самоврядування, партій та інших організацій в управлінні справами суспільства, то цілком очевидними виглядають принаймні два висновки. По-перше, діяльність у сфері політики – це невідворотно суспільні відносини (хоча й особливого роду), котрі піддаються

правовому регулюванню і можуть складати предмет галузевого правового регулювання. І, по-друге, ми не знайдемо жодної групи суспільних відносин, які включаються сучасною численною й різноманітною конституційно-правовою літературою до предмета конституційного права (з будь-яким видовим і змістовним підходом), яка лежала б поза політикою: відносини у сфері державного суверенітету й народовладдя, організації держави і публічної влади в цілому, регулювання і захисту прав особи, регламентації засад конституційного ладу, парламентаризму, президентури, правосуддя, місцевого самоврядування тощо. Очевидно, що й конституційні принципи (політичної, економічної й соціальної систем, статусу особи, територіального устрою, місцевого самоврядування, нормотворчості, правосуддя тощо) за своїм змістом є політико-правовими принципами, несуть у собі певний політичний заряд.

Політичне забарвлення конституційних правовідносин, як справедливо відзначає С.І. Некрасов, може сприяти розрізненню самого предмета конституційно-правового регулювання від предмета регулювання інших галузей права [177, с. 37]. Усе ж таки політика пов'язана з виробленням і здійсненням основоположних напрямів діяльності держави та інших, найбільш розвинених та інституціоналізованих структур суспільства (правозахисна, соціальна, муніципальна, міграційна, безпекова політика тощо). Звідси випливає, що нормами конституційного права регулюється не весь спектр певних суспільних відносин у різних сферах життя суспільства, як це широко стверджується в науковій та навчальній літературі, а лише основоположні, базові відносини, залишаючи широке поле для галузевого й спеціального правового регулювання.

Конституційно-правове регулювання політичних відносин має конкретно-історичний характер. Його еволюція в аспекті вітчизняного і зарубіжного досвіду буде розкрита в наступному підрозділі нашого дослідження.

1.2 Еволюція конституційно-правового регулювання політичних відносин: вітчизняний і зарубіжний досвід

Термін «політична система» був запроваджений у державне право Конституцією Народної Республіки Болгарії 1971 р., яка у ст. 5 закріплювала деякі принципи «соціалістичної політичної системи» [118, с. 131]. Першим же основним законом, що запровадив окрему главу про політичну систему, була Конституція Соціалістичної Федеративної Республіки Югославії 1974 р. Відповідна глава мала назву «Основи суспільно-політичної системи» і включала 64 статті (ст. 88-152) [130, с. 284-306]. І тільки потім термін «політична система» з'явився в назві глави 1 та змісті статей 6 і 9 Конституції СРСР 1977 р. [107, с. 51-52], а також у назві глави I Конституції Соціалістичної Республіки В'єтнам 1980 р. [129, с. 196].

Принагідно слід відзначити, що конституції всіх держав «соціалістичного табору» мали типову структуру, то ж, як правило, містили окремий розділ чи статтю, присвячену політичній організації суспільства, хоч і з певними термінологічними варіаціями. Так, Розділ 1 Конституції Польської Народної Республіки 1952 р. і підрозділ А глави I Конституції Народної Соціалістичної Республіки Албанії 1976 р. мали назву «Політичний лад» [120, с. 88; 119, с. 99], глава 1 Конституції Німецької Демократичної Республіки 1968 р. – «Політичні основи» [111, с. 239], глава I Конституції Народної Республіки Болгарії 1971 р. – «Суспільно-політичний устрій» [118, с. 130], глава 1 Соціалістичної Конституції Кореїської Народно-Демократичної Республіки 1972 р. – «Політика» [320, с. 313]. Натомість Конституція Угорської Народної Республіки 1949 р. і Конституція Чехословацької Соціалістичної Республіки 1960 р. закріплювали політичну систему в межах глави I «Суспільний лад» [109, с. 168; 133, с. 155], Конституція Республіки Куба 1976 р. – у главі I «Політичні, соціальні та економічні основи держави» [125, с. 17], а Конституція Китайської Народної Республіки 1982 р. – у главі 1 «Загальні положення» [116, с. 275].

Згодом цей термін був вжитий у конституціях Сальвадору 1983 р., Нікарагуа 1987 р. та Ефіопії 1987 р. [359, с. 95] та ін.

У теперішній час у серед переважної більшості країн світу переважає інша тенденція: глави про політичну систему до нових конституцій не включаються, а сам термін «політична система» в них не вживається. Як виняток із загального правила, можна назвати лише декілька конституцій, у тому числі новітніх, де термін «політична система» і відповідний інститут зберігаються. Так, термін «політична система» досі фігурує в ст. 5 Конституції Арабської Республіки Єгипет 1971 р. [137, с. 534], ст. 13 Конституції Кооперативної Республіки Гайана 1980 р. [117, с. 500], ст. 5 Конституції Чехії 1992 р. [144, с. 487], у ст. 6 глави 1 «Політичні основи» Конституції Єменської Республіки 1991 р. зі змінами 1999 р. [115, с.214], а також у назві глави I Конституції Соціалістичної Республіки В'єтнам 1992 р. [128].

Конституційна практика, таким чином, демонструє, що можна обрати різноманітні підходи: викласти регулювання політичних відносин в окремих статтях чи структурувати самостійну главу, але незалежно від відмінностей у підходах, всі сучасні конституції обов'язково регулюють (і при цьому досить докладно) політичні відносини. Якщо навіть сам термін «політична система» у конституціях не вживається, все одно вони регулюють ті чи інші ланки, сторони, елементи цієї системи: статус держави та її органів, політичний режим, політичні права громадян, форми безпосередньої демократії, часто – статус політичних партій, іноді політичну ідеологію. Тому політична система традиційно є об'єктом вивчення конституційного права, хоча тривалий час вивчалися тільки її окремі сторони і тільки два-три останні десятиліття вона почала розглядатись як комплексний конституційно-правовий інститут (див.: [359, с. 95; 25, с. 89]).

У законодавстві не міститься визначення політичної системи, то ж цей термін має здебільшого доктринальний характер, та й серед науковців, як було відзначено в попередньому підрозділі, наявні різні підходи до його розуміння. Втім конституції й конституційне законодавство обов'язково закріплюють такі елементи політичної системи:

- 1) основні принципи політичної системи;

- 2) найважливіші орієнтири (цілі, завдання) внутрішньої та зовнішньої політики держави;
- 3) політичний режим, у т.ч. форми прямої та представницької демократії;
- 4) основи правового статусу окремих суб'єктів політичної системи, зокрема держави в цілому та її органів (передусім органів політичного рівня), органів місцевого самоврядування, політичних партій та громадян.

Варто відзначити що конституційно-правове регулювання політичних відносин, як і політична система, має конкретно-історичний характер. Воно еволюціонує разом з розвитком держави і права, зміною політико-правових парадигм і правлячих еліт. Відповідно, основні етапи розвитку конституційно-правових засад політичної системи в окремих державах нерозривно пов'язані з основними етапами розвитку самих цих держав. Ті зміни, що в них відбувалися, в одних випадках спричиняли заміну попередніх конституцій новими. Так, після буржуазної революції у Франції було прийнято сімнадцять конституцій, як республіканських, так і монархічних. Економічна й соціально-політична нестабільність у тих, що отримали незалежність, країнах Латинської Америки, Африки та Азії призводила до частих державних переворотів і як наслідок цього до частішої зміни конституцій, котрі закріплювали нові державно-правові інститути, у т.ч. змінювали форму правління, форму державного устрою, політичний режим тощо. Але такі зміни здійснювалися в межах одного суспільного ладу. В інших випадках соціально-економічні та політичні зміни, що відбувалися в державах, приводили до прийняття нових конституцій, котрі принципово змінювали природу влади, як це мало місце у країнах Східної Європи у 90-ті рр. ХХ ст.

Втім особливості розвитку кожної окремої країни не заважають виявленню найбільш типових рис, характерних для конституційно-правового закріплення політичної системи на певних ступенях еволюції державності. Для цього треба звернутись до історичного розвитку конституцій, який в державознавчій науці представлений у вигляді кількох «поколінь».

Деякі державознавці, надаючи класифікацію конституцій, вирізняють

конституції «старого» і «нового» покоління (першої та другої хвилі) [105, с. 53]. Така класифікація, проведена за часом прийняття конституцій, на думку М.А. Могунової, є малопродуктивною, оскільки вона не дає змоги прослідкувати за їхньою еволюцією та причинами, що на них впливають, адже конституції «старого покоління» в процесі розвитку відповідних держав поступово пристосовувалися до нових умов [172, с. 73]. Натомість ця авторка вирізняє в конституційній історії три етапи, котрі відображають, на її думку, найбільш типовий стан економічних і соціально-політичних умов, що існували в зарубіжних країнах (принаймні в європейських) і отримали відображення в їхніх основних законах. За такого підходу перший етап можна датувати ХІХ ст., другий – від початку ХХ ст. до його середини, третій – після завершення Другої світової війни. Такий підхід отримав широку підтримку серед вітчизняних науковців [325, с. 43; 363, с. 29-35]. Однак при цьому поза межами уваги опиняються суттєві відмінності у змісті та структурі конституцій, що відбулися на рубежі 80-х і 90-х років ХХ ст. в умовах руйнації біполярного світу і глобалізації людства.

За даних умов більш переконливою вбачається позиція тих авторів, які виокремлюють чотири етапи історичного розвитку конституцій і, відповідно, чотири їх «покоління» за історичними умовами прийняття [313, с. 35; 321, с. 67-81; 359, с. 33-34]. Конституції першого покоління приймалися в умовах буржуазно-демократичних революцій (кін. ХVІІІ – кін. ХІХ ст.ст.), другого – в період соціалістичних революцій (поч. ХХ ст.), третього – після Другої світової війни (40-80-ті рр. ХХ ст.), четвертого – після розпаду «соціалістичного табору» і припинення «холодної війни» (з кін. 80-х рр. ХХ ст. і до теперішнього часу). Відповідно, перший період становлення і розвитку конституцій – це етап становлення і утвердження буржуазного суспільства в передових країнах Європи і Америки, другий період охоплює відрізок часу, коли єдиний до того світовий процес став розділеним у результаті створення в Росії соціалістичної держави (час між двома світовими війнами). Третій період характеризується масштабністю конституційного процесу, який вперше став дійсно світовим,

поширившись практично на всі країни, а четвертий період почався із падінням тоталітарних і авторитарних режимів у більшості соціалістичних країн та країн, що розвиваються, і триває дотепер [321, с. 67-81].

То ж розглянемо найбільш типові риси конституційно-правового регулювання політичної системи суспільства на кожному з названих етапів.

На першому етапі обсяг конституційного регулювання був вузьким і досить утилітарним. Він обмежувався переважно питаннями організації та діяльності вищих органів державної влади, а також особистими і деякими політичними правами громадян. Відповідно, конституційно-правове регулювання політичної системи було уривчастим, поверхневим і стосувалося переважно держави, та й то здебільшого її вищого, політичного рівня. Класичним зразком конституції першого покоління, звісно, є Конституція США 1787 р. разом із першими десятьма поправками до неї. Втім уже перші європейські конституції (Польщі 1791 р., Франції 1791 р., Норвегії 1814 р., Баварії 1818 р. та ін.) почали дедалі більше відхилятися від північноамериканського зразка щодо змісту і структури основного закону, розширивши предмет свого регулювання за рахунок статусу місцевих органів влади, питань бюджетно-фінансової політики та оборони країни. Класичною в цьому розумінні можна вважати Конституцію Бельгії 1831 р. [108], яка на кілька десятиліть стала зразком конституційної нормотворчості.

Обмеженість конституцій першого покоління суто політичними питаннями легко пояснюється конкретно-історичними умовами їх розробки і прийняття. С.Е. Базилевич слушно зауважував з даного приводу, що «конституції як основні закони держави, виникають у період народження капіталізму, коли новий клас буржуазії, йдучи до влади, вимагає закріплення в законодавчій формі своїх досягнень і завоювань у політичній сфері» [10, с. 22].

Принагідно слід відзначити, що в незалежних державах, які прийняли перші конституції ще наприкінці XVIII-XIX ст., склалися неоднакові соціально-економічні й політичні умови, що не могло не відобразитися на характері їхніх конституцій та конституційного законодавства. Загалом можна виокремити дві

групи держав: ті, де в ході революції буржуазія перемогла дворянство, і ті, де в ході боротьби між цими крупними соціальними силами було досягнуто політичного компромісу. Результати суспільно-політичних перетворень яскраво відобразились на змісті конституційних актів.

У першій групі країн, таких як Франція, Бельгія, Нідерланди, революційні перетворення зачепили всі політичні інститути. Прийняття у Франції Декларації прав і свобод людини і громадянина 1791 р., а також інших конституційних актів цього типу було зумовлене боротьбою між різними верствами буржуазії та всіх їх разом проти дворянства, котре прагнуло повернути собі втрачені позиції.

Конституційні акти 1789-1792 рр. скасували феодальні права і привілеї, у т.ч. кріпосне право, проголосили рівність усіх людей. Вони проголосили невід'ємними природні права людини, надані їй від народження, такі як право на життя, особисту свободу і свободу пересування. У них закріплювалася свобода спілок, мітингів і демонстрацій тощо. Єдиним джерелом усіх властей визнавалася нація як політично організований народ.

Конституційні перетворення торкнулися всієї системи державних органів і визначили порядок їхніх взаємовідносин між собою. Провідне місце в державному механізмі відводилося вищому представницькому органу Національним законодавчим зборам, що обиралася на основі народного представництва і наділялася виключними законодавчими й фінансовими повноваженнями. Конституція встановила також систему органів місцевого самоврядування. Державна влада була розділена на законодавчу, виконавчу і судову на основі теорії поділу влади. Хоча Конституція 1791 р. зберегла короля в якості глави виконавчої влади, обмеживши його прерогативи, Декрет 1792 р. скасував монархію і встановив республіканську форму правління, що привело до підпорядкування виконавчої влади парламенту. Таким чином, у новій Французькій Республіці закріплювався парламентський режим.

Перша французька конституція проголосила свободу підприємницької діяльності, зруйнувавши в такий спосіб цехову організацію в місті, що сприяло розвитку промисловості й торгівлі. Вона встановила також, що приватна

власність громадян є «священною й недоторканною» і охороняється державою, що було спрямовано на закріплення нового суспільного ладу.

Однак у більшості європейських країн конституції приймалися з метою забезпечення компромісу між торговельною й промисловою буржуазією, котра набирала політичну силу, і дворянством, яке зберегло ще значний вплив на суспільне життя, а також під впливом революційних подій у Франції, Нідерландах, Італії, Іспанії. Ці конституції, як правило, приймалися монархами. В якості прикладів таких документів можна навести Форму правління Швеції 1809 р., Конституції Данії 1849 р., Японії 1889 р., статус Королівства Італії 1848 р., конституційні документи деяких незалежних німецьких князівств.

Необхідно відзначити, що в деяких країнах після прийняття конституцій самі політичні й економічні перетворення почали активно підтримуватися королівською владою, котра зрозуміла їхній прогресивний характер.

Втім, визнаючи конкретно-історичну специфіку умов розробки і прийняття тієї чи іншої конституції, варто мати на увазі й наявність спільних чинників, що спричинили появу такого роду документів. У даному контексті вважаємо за необхідне погодитись із тезою П.Б. Стецюка про те, що основною причиною прийняття конституцій «була і залишається... потреба правової фіксації на найвищому рівні зміни владних відносин (відносин державного володарювання) при переході суспільства і держави від тоталітаризму до демократії та створення правових основ дальшого їхнього демократичного розвитку, надання державі характеру конституційної з поступовим перетворенням її (і за духом, і за змістом) в державу демократичну, соціальну та правову» [325, с. 17].

Для кінця XIX – початку XX століття характерний вихід на політичну арену нових соціальних сил суспільства – промислового робітничого класу, різноманітних верств селянства, котрі почали дедалі більш активно включатися в боротьбу за свої економічні, соціальні та політичні права, за участь у вирішенні державних справ. У дуалістичних монархіях відбулося стирання відмінностей між буржуазією та дворянством, котре явно «обуржуазувалося». У

більшості країн дедалі помітніше почала проявлятися відмінність у різних верств буржуазії підходів до вирішення проблем, що виникали. Активніше почала захищати свої інтереси інтелігенція, але в її середовищі також не було єдності.

Таким чином, дедалі більш різко виявлялися зрушення в соціальній та політичній сферах. Для представництва інтересів різноманітних соціальних і політичних сил виникли різноманітні політичні партії. Вони відобразили різке невдоволення значної частини населення своїм становищем, що викликало зростання революційного бродіння в суспільстві. Становище ускладнювалося серйозними економічними кризами, котрі вибухнули в результаті стихійного розвитку економіки за відсутності державного регулювання і вдарили передусім по малозабезпечених верствах населення. Як наслідок – поширення комуністичного й соціал-демократичного руху, а відтак – і вимог щодо закріплення відповідних цілей і завдань у тексті основного закону. Усе це викликало до життя необхідність серйозних конституційних реформ, котрі відобразили неоднозначні процеси, що відбувалися у різних країнах: в одних державах це привело до внесення до конституцій істотних змін, в інших – до прийняття нових конституцій.

Якщо конституції першого покоління традиційно пов'язуються з буржуазно-демократичними революціями, то **конституції другого покоління** – з революціями соціалістичними. При цьому простежується чимало паралелей. Зокрема, якщо початок «тріумфального походу» конституцій першого покоління поклала французька Декларація прав людини і громадянина 1789 р., то передвісником конституцій другого покоління стала Декларація прав трудящого й експлуатованого народу, прийнята III Всеросійським з'їздом Рад у січні 1918 р. Сама назва цього документа красномовно свідчила про радикальні зміни в політичній системі новоствореної держави, де перемогла соціалістична революція. У п. 1 Декларації йшлося: «Росія оголошується Республікою Рад робітничих, солдатських і селянських депутатів. Уся влада в центрі й на місцях належить цим Радам» [56, с. 240]. Увесь цей документ був пронизаний духом

диктатури пролетаріату, хоча безпосередньої згадки про таку диктатуру й не містилося; достатньо навести зміст п. 7, де наголошувалося на тому, що «експлуататорам не може бути місця у жодному з органів влади» [56, с. 242]. Через півроку ця Декларація повністю увійшла до тексту першої в світі соціалістичної конституції – Конституції Російської Соціалістичної Федеративної Радянської Республіки [106], котра здійснила суттєвий вплив на увесь світовий конституціоналізм, навіть у тих країнах, котрі не пішли шляхом розбудови соціалістичної держави.

Зокрема, події російської революції 1917 р. отримали відгук у листопадовій революції 1918 р. в Німеччині. І хоча в підсумку в цій країні отримали перемогу помірковані сили і течії, прийнята у серпні 1919 р. Конституція Німецької імперії (так звана Веймарська конституція) зазнала суттєвого впливу з боку соціалістів. Вона містила принципово нові концепції порівняно з попередньою Конституцією 1871 р. Деякі з них отримали відображення вже в її Преамбулі. Це – принцип народної єдності та народного суверенітету («суверенітету єдиного німецького народу», який, як записано в Преамбулі, «дав собі цю Конституцію»), а також принципи свободи і соціальної справедливості. Як слушно зазначається в історико-правовій літературі, «проголошенням «народного суверенітету» руйнувалася династична традиція державної влади, оскільки її носіями ставали виборні на основі загального виборчого права рейхстаг і президент» [84, с. 307].

Ускладнена соціально-політична обстановка у багатьох країнах доповнювалася складною міжнародною обстановкою, боротьбою найбільших держав за переділ колоніальних володінь, що призвело до Першої світової війни. Зокрема, у цей час на політичній карті Європи на місці старих, напівфеодальних імперій (Російської та Австро-Угорської) з'явилася група нових буржуазно-демократичних держав, які прийняли власні конституції, – Україна (УНР) (1918 р.), Фінляндія (1919 р.), Австрія (1920 р.), Естонія (1920 р.), Угорщина (1920 р.), Чехословаччина (1920 р.), Польща (1921 р.), Югославія (1921 р.), Латвія (1922 р.), Литва (1922 р.).

Говорячи про змістовні особливості конституцій другого покоління, дослідники, як правило, акцентують увагу на включенні до предмета конституційного регулювання цілого блоку соціально-економічних відносин. Втім чимало новел стосувалося й конституційного закріплення політичної системи. У даному контексті слід відзначити, передусім, надання конституційного статусу відносно новим політичним інститутам – політичним партіям і профспілкам, а також спроби конституційного визначення принципів не тільки внутрішньої, але й зовнішньої політики держави.

Загалом у більшості конституцій отримав відображення процес демократизації політичного життя. У багатьох державах жінки були прирівняні у політичних правах із чоловіками, як правило, знижувався віковий та майновий ценз у виборчому праві (у деяких країнах дискримінаційні цензи взагалі були скасовані), розширилося коло інших політичних прав громадян.

Крім того, в конституційному розвитку на другому етапі можна відзначити чотири найбільш чітко позначених тенденції.

По-перше, у конституціях, які закріплювали у ХХ ст. дуалістичну монархію, дуалізм влади поступово починає поступатися місцем парламентарній формі правління. Однак частіш за все перемога окремих принципів парламентаризму, передусім формування уряду на основі співвідношення партійних сил у парламенті, не знаходила відображення в конституційному тексті. Цей принцип почав здійснюватися на основі конституційних угод, міцно запроваджуватися в конституційну практику. Але відповідальність уряду перед парламентом ще довго не знаходила закріплення в основних законах даної групи країн. Крок за кроком до конституцій почали включатися норми, спрямовані на розширення прав парламенту за рахунок виконавчої влади. І все ж, як правило, це означало лише перший етап перетворень дуалістичних монархій на парламентарні.

По-друге, у низці країн, де і ХІХ ст. конституції закріпили парламентарну форму правління, небажання правих сил (які одержали гору в політичній боротьбі) допустити до участі у вирішенні державних справ інші верстви

населення призвело до відходу від зазначеної моделі, до посилення виконавчої влади за рахунок парламенту. До того ж ускладнення державних завдань сприяло постійному розширенню управлінського апарату. Цей процес також не отримав відображення в конституціях, він здійснювався на практиці. Але його відзначили багато відомих вчених-державознавців, які заговорили про кризу парламентаризму. При цьому проголошений, а також закріплений у низці конституцій принцип поділу влади почав використовуватися деякими вченими для обґрунтування процесу посилення виконавчої влади, що вже відбувався, дедалі більшого звільнення виконавчої влади від парламентського контролю.

По-третє, у період між Першою і Другою світовими війнами виокремилася група країн, де перемогу вдалося здобути вкрай реакційній частині монополістичного капіталу і реваншистським військовим колам, які проводили їх політику (Німеччина, Італія, Іспанія, Португалія, Японія). Це призвело до відмови у названих країнах від конституціоналізму взагалі або до перетворення конституцій на юридичну фікцію, до ліквідації всіх демократичних прав і свобод громадян, відкритого придушення будь-якого інакомислення.

Нарешті, по-четверте, слід відзначити невелику групу країн, які отримали в зазначений час незалежність і прийняли свої перші конституції, відобразивши в них факт отримання незалежності й закріпивши власну систему органів державної влади (Австралія, Єгипет, Ірландія, Ліван, Нова Зеландія, Панама, Південно-Африканський Союз, Португалія, Туреччина та ін.). Принагідно відзначимо, що далеко не всі з них були свідченням демократизації політичної системи. Зокрема, «Акт про Південну Африку», що був прийнятий британським парламентом у 1909 р., фактично став конституцією Південно-Африканського Союзу як самоврядного домініону і діяв потім ще 50 років, був однією з найбільш расистських конституцій у світі. У свою чергу, Конституція Єгипту 1923 р. формувалася за англо-бельгійським зразком (обмежена монархія, двопалатний парламент, цензи для виборців тощо), фактично зберігаючи при цьому режим англійської воєнної окупації.

На третьому етапі розвитку конституцій – після Другої світової війни –

конституційний процес набув власне глобального характеру, оскільки поширився на Азію, Африку, Океанію, де в результаті ліквідації системи колоніалізму виникло понад 100 нових держав. На даному етапі в різних країнах світу діяли чотири моделі конституції: а) ліберальні конституції першого покоління (Бельгія, Норвегія, США та ін.); б) ліберальні конституції «другої хвилі» (Японії 1946 р., Італії 1947 р. та ін.), соціалістичні конституції та ліберально-етатистські конституції у багатьох країнах, що розвиваються (включаючи Африку й Латинську Америку). У перших і особливо в других, зокрема під впливом ранніх соціалістичних конституцій, масового демократичного руху, був суттєво розширений об'єкт конституційного регулювання: до них було включено не тільки соціально-економічні положення, але й норми про роль партій, принципи зовнішньої політики, частково положення про громадські об'єднання. Соціалістичні конституції (або як їх називають на Заході – конституції тоталітарного соціалізму) заперечували поділ влади як буржуазний і закріплювали натомість принцип єдності державної влади в його специфічному розумінні («Уся влада Радам!»), проголошували керівну роль марксистсько-ленінської партії в суспільстві та державі, переваги в правах для трудящих, обов'язковість комуністичної ідеології. Конституції нових держав, тих, що розвиваються (капіталістичної орієнтації) тяжіли до західної моделі. Запозичуючи окремі положення основних законів соціалістичних держав (з національного питання, про планування, боротьбу з експлуатацією тощо), конституції країн соціалістичної орієнтації значною мірою копіювали соціалістичну конституційну модель, часто погіршуючи її (втім, вони включали й деякі ліберальні положення). На цьому етапі у багатьох країнах особливо чітко позначилася суперечність між юридичною і фактичною конституцією, чимало позитивних норм конституцій нерідко мали лише декларативний характер (особливо в соціалістичних країнах і тих, що розвиваються) [359, с. 34].

Завершення Другої світової війни, перемога над фашизмом привели до різкого посилення демократичних процесів, що відбувались у світі. Активну участь у політичному житті почали брати всі соціальні верстви населення через

свої політичні партії, профспілки, масові громадські рухи тощо. У більшості країн склався певний баланс різних політичних сил, внаслідок чого держава набула відносної самостійності й повинна була вже діяти з метою забезпечення у суспільстві соціального миру, політичної й економічної стабільності. З іншого боку, бажання переважної більшості держав не допустити виникнення глобальних світових конфліктів спонукало їх до входження до світової системи забезпечення миру й міжнародної безпеки, а прагнення налагодити ефективне функціонування економіки підштовхувало до входження до різноманітних політико-економічних блоків. Нові політичні процеси були доповнені також тим, що у 60-ті роки ХХ ст. відбулися розпад колоніальної системи й утворення цілої низки незалежних держав Азії, Африки, Латинської Америки.

Усе вищезгадане, а також низка деяких інших чинників наклали істотний відбиток на конституційний розвиток більшості країн у тогочасний період. У багатьох країнах приймалися нові конституції або вносилися істотні зміни до попередніх: ці зміни відображали ті соціально-політичні зміни, що відбулися в конкретних державах та в усьому світі.

Конституції, прийняті після Другої світової війни, відводили значне місце регулюванню основ суспільного ладу, тобто включали норми, звернені не тільки до політичної, але й до економічної, соціальної й духовно-культурної підсистем суспільного ладу. Ці норми, як справедливо зазначає В.С. Коваль, у більшості випадків «зобов'язували державу проводити у відповідних сферах життя суспільства політику, що сприяє створенню і зміцненню суспільно прийнятного балансу соціальних інтересів» [95, с. 73]. У цьому, зокрема, знаходило своє відображення тенденція до соціалізації конституцій, як, власне, й конституційного права взагалі.

У цілій низці нових конституцій (Греції, Іспанії, Італії, Португалії, Франції, Японії) з'явилися положення про народний або національний суверенітет. Так, ст. 2 Конституції Португалії 1976 р. проголошує: «Португальська Республіка – демократична правова держава, що ґрунтується на народному суверенітеті, на багатоманітності демократичних думок і

демократичному політичному плюралізмі, на поділі гілок влади, на повазі й на гарантіях здійснення основних прав і свобод та має на меті втілення демократичних принципів в економічному, соціальному і духовному житті, а також поглиблення демократії участі» [121, с. 521].

У деяких тогочасних конституціях містилися статті, котрі вказували на те, що вся влада в державі походить від народу або нації (Австрія, Болгарія, Німеччина, Польща, Індія та ін.). Так, частини 2 і 4 ст. 20 Основного закону ФРН 1949 р. встановлюють: «Уся державна влада походить від народу. Вона здійснюється народом через вибори і голосування, а також через спеціальні органи законодавчої влади, виконавчої влади та правосуддя... Усі німці мають право чинити опір будь-кому, хто спробує ліквідувати цей лад, якщо інші засоби не можуть бути використані» [185, с. 87-88].

До низки конституцій із метою надання їм загальнонародного характеру було включено вимогу не тільки про їхнє прийняття на референдумі, але й про необхідність затвердження на референдумі будь-яких конституційних змін після проходження необхідної попередньої процедури. До числа таких основних законів належить, наприклад, Конституція Данії 1953 р.

Як правило, у повоєнних конституціях демократичних держав містився більш повний перелік основних прав і свобод людини і громадянина, скасовувалися певні обмеження в їх використанні. При цьому в деяких із них поряд із особистими (громадянськими) і політичними правами та свободами широко представлені соціально-економічні (а з 70-х років ХХ ст. – й екологічні) права і свободи.

Дуже детально регламентуються основні права і свободи у чинній Конституції Португалії, де поряд із проголошенням загальних принципів містяться окремі глави, присвячені різним видам демократичних прав і свобод: особистих, політичних, соціально-економічних, у сфері освіти і культури [121, с. 526-543]. Те ж саме стосується конституцій Греції, Данії, Індії, Іспанії, Італії, ФРН, Японії, країн Східної Європи (НДР, НРБ, ПНР, СФРЮ та ін.). Що стосується Конституції Іспанії, то вона містить навіть окрему главу (главу

четверту Розділу першого), присвячену гарантіям основних прав і свобод [114, с. 381-382].

Деякі конституції третього покоління почали більш детально регламентувати політичні та особисті права і свободи, виходячи з нових досягнень науки і техніки. Так, у Швеції в 1991 р. був прийнятий Основний закон про свободу висловлювань, який став складовою частиною конституції [186]. Поряд із наданням широкої свободи висловлювань у кіно, пресі, інших засобах масової інформації він слугує інтересам захисту громадян від зловживань з боку зазначених засобів інформації.

У повоєнний період відбулася загальна конституціоналізація форм безпосередньої демократії, передусім інституту референдуму. Якщо до Другої світової війни названий інститут мав поширення здебільшого в Європі та Північній Америці, то у повоєнний період цей інститут поширився на всі континенти. Так, у 60-х рр. ХХ ст. позитивний досвід проведення референдумів сприяв їхній рецесії в конституційне право країн Африки, зокрема Берега Слонової Кістки (нині Кот д'Івуар), Сенегалу та Алжиру. У 70–80-х рр. інститут референдуму був конституційований у більшості країн Африки (Анголі, Алжирі, Габоні, Ефіопії, Єгипті, Руанді, Сан-Томе і Принсіпі, Того, Центрально-Африканській Республіці та ін.), Азії (Бангладеш, Бірмі, Камбоджі, Пакистані, Південній Кореї, Шрі-Ланці); Південної Америки (Еквадорі, Колумбії, Уругваї, Чилі) тощо [196, с. 52].

У повоєнних конституціях знайшла також відображення зміна співвідношення властей у державі. Однак цей процес у різних країнах проходив і проходить вельми неоднозначно. У деяких із них (наприклад, Франції, Німеччині, Великій Британії) явно позначилася відмова від одного з принципів парламентаризму – визнання верховенства парламенту, внаслідок чого відбулося досить помітне посилення прав виконавчої влади. Це відобразилося в обмеженні законодавчих прав парламенту, широкому застосуванні делегованого законодавства. У встановленні різних перепон для здійснення парламентського контролю, в ускладненні порядку притягнення уряду до політичної

відповідальності, у наданні широких прав урядові при оголошенні надзвичайного стану, у введенні в конституцію норм, що забезпечують більшу стійкість уряду тощо. У Великій Британії зазначений процес, не отримавши конституційного закріплення, відбувався на основі конституційної практики. Найбільш яскраво він виявлявся в умовах соціально-економічної чи політичної нестабільності у тих чи інших країнах. У міру ж стабілізації становища парламенти починали відвойовувати деякі втрачені позиції.

У низці інших країн, навпаки, відбувався процес посилення парламентського режиму, закріплення в конституціях усіх принципів парламентаризму. Нові конституції, наприклад скандинавських країн, поставили парламент на перше місце в системі вищих органів державної влади. Він отримав необмежені законодавчі повноваження, широкі права щодо контролю за діяльністю виконавчої влади, був запроваджений принцип політичної відповідальності уряду перед парламентом, зведені до мінімуму права глави держави на користь парламенту й уряду. Так, у Швеції глава держави перестав володіти правом вето стосовно прийнятих Риксдагом законопроектів.

Основні закони країн, як звільнилися від колоніальної залежності, ґрунтувалися спочатку на конституційних моделях своїх колишніх метрополій. Але згодом багато з них відмовилося від цих моделей і закріпили тоталітарний режим, сконцентрувавши владу в руках глави держави, який нерідко був одночасно главою правлячої політичної партії. У країнах Латинської Америки більшість конституцій надали найбільш важливі повноваження главі держави, перетворивши парламент на придаток президентської влади. Однак останніми роками почав відбуватися процес зміцнення положення парламентів, що відобразилося у знову прийнятих конституціях чи у внесених до них змінах.

Ціла низка конституцій внесли зміни до структури парламенту. Багато з них чітко закріпили роль фракцій політичних партій у формуванні внутрішніх органів парламенту та в його діяльності, що відобразило парламентську практику, яка вже склалася. Водночас слід відзначити тенденцію або до заміни двопалатних парламентів на однопалатні (хоча в деяких країнах Східної Європи

конституції, як виняток, закріпили двопалатну структуру своїх вищих представницьких органів), або до істотного обмеження повноважень верхньої палати. Так, однопалатними стали парламенти в деяких країнах Європи (Данія, Греція, Ісландія, Португалія, Швеція). Така структура вищого законодавчого органу визначена в конституціях багатьох держав, які звільнилися від колоніальної залежності. Послаблення ролі верхніх палат у таких, наприклад, країнах, як Німеччина, Іспанія, Велика Британія, Франція, знайшло своє відображення, зокрема, у тому, що всупереч запереченням цих палат остаточне вирішення долі законопроектів та інших парламентських рішень перебуває в руках нижньої палати.

Значно більше уваги сучасні конституції почали приділяти зовнішній політиці держави. Передусім, норми основних законів більш чітко визначають компетенцію вищих органів державної влади з питань зовнішньої політики. Вони, як правило, посилюють позиції парламентів у вирішенні найбільш важливих питань: війни і миру, ратифікації міжнародних договорів, визначення основних принципів зовнішньої політики, використання певних форм парламентського контролю за зовнішньополітичною діяльністю уряду тощо.

Так, до Форми правління Швеції 1974 р. було включено дві спеціальні глави: гл. 10 «Відносини з іншими державами» і гл. 13 «Війна та небезпека війни», в яких визначається порядок укладення й ратифікації парламентом міжнародних договорів, контрольні повноваження створюваного Риксдагом зовнішньополітичного комітету, порядок введення Сил оборони в разі нападу на Швецію чи виникнення зобов'язань, що впливають з міжнародного договору, можливість передачі прав парламенту його військовій делегації у разі війни чи її безпосередньої небезпеки та інші питання [347, с. 717-719, 723-725]. У низці конституцій або повністю забороняється розміщення ядерної зброї, або вона допускається тільки на основі спеціального закону, прийнятого парламентом.

У багатьох повоєнних конституціях досить детально визначаються принципи зовнішньої політики держави. Це стосується як держав-переможниць, які зазнали у війні значних втрат, так і тих, хто зазнав у ній поразки. Якщо

конституції, прийняті наприкінці XVIII – на початку XIX ст. включали право на війну як невід’ємний прояв державного суверенітету, то більшість сучасних конституцій містять відмову від ведення війни як засобу проведення зовнішньої політики і вирішення міжнародних спорів. Так, ст. 51 Конституції Індії встановлює: «Держава прагне: а) сприяти міжнародному миру й безпеці, б) підтримувати справедливі й такі, що ґрунтуються на повазі, відносини між державами, с) заохочувати повагу до міжнародного права й договірних зобов’язань у відносинах між організованими народами, d) сприяти врегулюванню міжнародних спорів шляхом арбітражу» [113, с. 443].

Федеральний конституційний закон Австрії 1955 р. та Декларація Республіки Мальта 1981 р. проголосили постійний нейтралітет держави.

Конституція ФРН, встановлюючи прихильність до миру, визначає у своїй ст. 26: «Дії, здатні порушити мирне співіснування народів і здійснювані з цією метою, зокрема для підготовки до ведення агресивної війни, є антиконституційними. Вони мають бути карані» [185, с. 89]. Що стосується Конституції Японії, то в ній (у ст. 9) міститься не тільки відмова від війни на вічні часи, але й заборона на створення сухопутних, морських і військово-повітряних сил, так само як і інших засобів війни [145, с. 293]. Слід відзначити, однак, що зазначена заборона не завадила японським правлячим колам фактично створити власні збройні сили.

Після Другої світової війни держави почали переходити до безпосередньо регламентації діяльності партій як важливого елемента політичної системи. У багатьох державах світу було покладено початок процесу правового оформлення діяльності політичних партій чи їхньої інституціоналізації.

Правові форми інституціоналізації політичних партій різноманітні. Вона здійснюється на різних рівнях, які взаємодоповнюють і розвивають один одного. Сьогодні статус і порядок діяльності політичних партій регламентується: конституційно; в межах органічних законів; нормами поточного законодавства; у формі судових рішень, які зачіпають конкретні аспекти діяльності партій, створюючи тим самим прецеденти, котрі є досить важливим джерелом

конституційного права.

Поточне законодавство відрізняється помітною своєрідністю. В одних країнах питання ставиться широко, багатопланово. Приймаються загальні закони про політичні партії, котрі намагаються охопити ледве не всі аспекти їхньої життєдіяльності (закони 1967 р. в Німеччині, 1974 р. у Португалії, 1975 р. в Австрії, 1978 р. в Іспанії тощо). В інших – законодавець обирає один найбільш складний і політично важливий аспект проблеми – приймаються закони про фінансування політичних партій (закони 1965 р. у Швеції, 1969 р. у Фінляндії, 1974 р. в Італії, 1988 і 1990 рр. у Франції тощо). У цілому ж повсюдно простежується одна тенденція: чим пізніше за часом розробляється і приймається відповідний правовий акт, тим більше він розгорнутий і конкретний, за рахунок зарубіжного досвіду [54, с. 218].

Початок конституційному законодавству про політичні партії було покладено у перші повоєнні роки. Саме тоді відбулася радикальна зміна статусу партій: вони стали конституційно-правовим інститутом. Сьогодні вже жодна з конституцій, що приймаються, не обходить партії своєю увагою. При цьому на рівні конституції, зрозуміло, фіксуються лише головні, принципові особливості правового статусу політичних партій.

По-перше, конституція закріплює місце і роль партій у суспільно-політичному житті. Найважливішою їхньою функцією визнається участь у підготовці та проведенні виборів, сприяння формуванню політичної волі виборців. «партії сприяють формуванню волі народу», – сказано, наприклад, у п. 1 ст. 21 Основного закону Німеччини [185, с. 88]. Партії сприяють «формуванню народної волі та організації політичної влади», – проголошує п. 1 ст. 51 Конституції Португалії [121, с. 534]. Втім, деякі конституції ставлять питання ширше, трактуючи партії як «основний елемент політичної діяльності» (ст. 6 Конституції Іспанії) [114, с. 372], фіксуючи, що «організація і діяльність партій повинні слугувати вільному функціонуванню демократичного режиму» (ст. 29 Конституції Греції) [112, с. 256]. Останнє юридично легалізує не тільки передвиборну активність партій, але й їхню повсякденну роботу, у тому числі в

державних органах.

По-друге, конституція закріплює принцип вільного утворення і діяльності партій як найважливішого критерію демократії (ст. 21 Основного закону Німеччини, ст. 4 Конституції Франції, ст. 47 Конституції Португалії, ст. 6 Конституції Іспанії тощо). Більше того, органи конституційного нагляду низки країн (Верховний суд США у 1968 р., Конституційна рада Франції у 1971 р.) у своїх рішеннях спеціально підкреслювали, що свобода партійної діяльності є однією з «найбільш цінних свобод» західного суспільства.

По-третє, конституція недвозначно формулює умови, за яких політичні партії можуть користуватися правом на вільну діяльність, тобто фіксує межі користування свободою. В якості таких зазначається необхідність дотримуватися закону, «поважати принципи національного суверенітету й демократії» (ст. 4 Конституції Франції) або «основи вільного демократичного порядку» (ст. 21 Основного закону Німеччини), і, звісно ж, партії повинні бути самі демократично внутрішньо організовані.

Іншими словами, конституційно декларована свобода партійної діяльності зовсім не є абсолютною. Правлячі кола зарубіжних країн зробили необхідні висновки з уроків історії, створивши правові перепони на шляху радикальних та екстремістських сил. У більшості випадків закон прямо забороняє об'єднання таємного чи військового характеру, які використовують підривні методи боротьби, а також організації відкрито фашистського ґатунку (ст. 18 Конституції Італії, ст. 22 Конституції Іспанії, ст. 46 Конституції Португалії, § 14 гл. 2 Форми правління Швеції).

Вихідні конституційні норми, які визначають загальну спрямованість інституціоналізації політичних партій, розвиваються й конкретизуються в рамках органічного і поточного законодавства.

Органічні закони (закони про вибори, регламенти палат парламенту тощо), як правило, стосуються лише одного з аспектів діяльності політичних партій, що має безпосереднє відношення до того інституту, якому присвячено даний правовий акт. В якості прикладу можна послатися на шведський Акт про

Риксдаг, який детально регулює все, що пов'язано, зокрема, з роботою партій у парламенті. Документ докладно встановлює порядок розподілу депутатських мандатів між партіями; процедуру створення партійних груп, їхні завдання і компетенцію; роль партійних груп у формуванні керівних органів палати; порядок і форми участі партійних груп у законодавчому процесі; обов'язок голови палати консультуватися з партійними групами з питань парламентської процедури; форми участі партій у виборах різноманітних створюваних парламентом органів (шведських делегацій Північної ради, Ради Європи тощо).

Спеціальні закони (поточне законодавство), навпаки, підходять до питання широко, прагнучи охопити всі аспекти життєдіяльності політичних партій. При цьому регулюються такі елементи їх правового статусу:

- надається тлумачення політичної партії, визначаються її функції, завдання та загальна роль у політичному і державному житті;
- закон регулює умови і порядок реєстрації політичних партій;
- розгорнуті вимоги ставляться до організаційної будови та порядку діяльності партій;
- з особливою ретельністю регулюються всі питання, що стосуються передвиборної діяльності партій.

Один із найважливіших елементів інституціоналізації політичних партій – правове регулювання фінансових аспектів їхньої діяльності. Вирішується це питання за трьома основними напрямками. Закон: регулює розміри і порядок надання приватних пожертвувань і внесків до партійних кас; лімітує передвиборні видатки, тобто засновує контроль за тим, як партії витрачають фінансові ресурси; вводить інститут державного фінансування політичних партій чи надання їм прямої допомоги за рахунок бюджету.

Загалом можна стверджувати, що саме у повоєнний період були зроблені спроби системного підходу до конституційно-правової регламентації політичних відносин, чому сприяла поява необхідної доктринальної (політологічної та юридичної) баз. У тексті конституцій почали з'являтися спеціальні частини, розділи чи глави, присвячені комплексній характеристиці політичної системи,

про що свідчать їхні назви. Наприклад, глава 1 Конституції Сирії 1973 р. мала назву «Політичні принципи», частина III Конституції Португалії 1976 р. – «Організація політичної влади», глава 1 Конституції СРСР 1977 р. – «Політична система».

Четвертий, сучасний етап конституційного розвитку, який розпочався наприкінці 80-х років ХХ ст. і триває досі, характеризується руйнацією тоталітарних режимів в Європі, Азії, Африці, створенням наднаціональних державних утворень (Європейський Союз, Союз Росії й Республіки Білорусь). З кінця 80-х років до кінця ХХ ст. у світі було прийнято понад 100 нових конституцій, котрі відобразили зміни ситуації та конституційних пріоритетів. Вони відображають також зростання значення загальнолюдських цінностей, розрив із тоталітаризмом, зближення правових системи при більш точному врахуванні власного досвіду.

Н.М. Кондратович цілком обґрунтовано стверджує: «Серед суспільних відносин, що регулюються Конституцією, особливе місце, поза всяким сумнівом, займають політичні відносини. Напрямок розвитку сучасних конституцій йде шляхом закріплення основних положень, що стосуються всіх компонентів політичної системи. При цьому в законодавстві не міститься визначення політичної систем» [102, с. 332].

Утворення на сучасному етапі різноманітних економічних, політичних і військових блоків привело до включення до конституцій країн, які вступили такі блоки, норм, спрямованих на обмеження їхнього державного суверенітету, на передачу органам цих блоків істотних прав, які належали вищим органам державної влади цих країн. Правда, подібні рішення можуть прийматися тільки парламентами, кваліфікованою більшістю їхніх членів. Такі норми містяться, наприклад, в основних законах держав, які є членами Європейського Союзу (ст. 23а-23е Федерального конституційного закону Австрії, ст. 28 Конституції Греції, § 20 Конституції Данії, ст. 92 Конституції Нідерландів, ст. 29 Конституції Ірландії, ст. 93 Конституції Іспанії, § 5 гл. 10 Форми правління Швеції, ст. 24 Основного закону ФРН).

На сьогодні однією з головних функцій будь-якої конституції визнається політична, яка передбачає забезпечення інтеграції суспільства, підтримання зв'язку держави з іншими елементами політичної системи суспільства і з громадянами країни [172, с. 84]. Завдяки їй встановлюються правила, на основі яких взаємодіють різноманітні політичні сили – партії, інші громадські об'єднання, а також політичні рухи, засоби масової інформації, релігійні організації тощо. Пострадянські вчені виокремлюють цілі групи країн, для яких характерними є пошуки засобів для досягнення компромісу між різними верствами суспільства, досягнення суспільного консенсусу. Особливо це притаманно країнам Північної Європи.

На сьогодні, як справедливо зауважує Ю.М. Тодика. «конституція як нормативно-правовий акт пов'язана з різноманітними елементами політичної системи суспільства, оскільки вона встановлює основи правового статусу не тільки державних, але й недержавних інституцій, у тому числі політичних партій, інших громадських формувань, основи взаємовідносин держави із церквою, засобами масової інформації тощо» [338, с. 111].

Загалом у конституційному регулюванні політичної системи на сьогодні сформувався два основні підходи. У конституціях країн тоталітарного соціалізму та колишніх країн соціалістичної орієнтації містяться положення про характер самої системи, про природу державної влади (диктатура пролетаріату, революційно-демократична диктатура народу, влада патріотичного блоку тощо), про однопартійну (у більшості таких країн) систему або про можливість створення інших партій (насправді вони не відіграють самостійної ролі, примикаючи до правлячої партії, як у КНР), про керівну роль комуністичної чи (у країнах соціалістичної орієнтації) революційно-демократичної партії, про роль масових громадських об'єднань як форму участі народу у вирішенні державних завдань. Про розвиток демократії як закономірність політичної системи, про демократичний централізм як основний метод організації та діяльності державного апарату, правлячу партію, громадські організації, про «соціалістичну» (революційно-демократичну) законність, про марксистсько-

ленінську ідеологію.

Деякі з цих положень не відповідали й не відповідають дійсності (про розвиток демократії, про роль масових організацій, про неухильне забезпечення законності). Інші відображали реальне становище викривлено (наприклад, влада належала не революційно-демократичному блоку, а узькому угрупованню правлячої верхівки), треті відповідали реальним фактам (обов'язковість певної ідеології, що насаджувалася «зверху»).

У конституціях капіталістичних країн та країн, що розвиваються капіталістичним шляхом, також містяться положення, що стосуються політичної системи. У них проголошується влада народу, хоча насправді основну роль у політичній відіграє «середній клас», що має непогані умови життя й зацікавлений у політичній стабільності, а реальні важелі влади перебувають у руках політичної еліти суспільства. У капіталістичних країнах і країнах, що розвиваються, тепер зазвичай проголошується політичний плюралізм, але в окремих країнах що розвиваються, пануючою, а іноді й єдиною, проголошується певна ідеологія, наприклад панча-сила в Індонезії, ісламські цінності, «ісламський соціалізм» тощо. Раніше обов'язкова ідеологія (наприклад, мобутізм у Заїрі) проголошувалась у багатьох країнах капіталістичної орієнтації в Африці; передбачалося створення єдиної всеохоплюючої «партії-держави» (її членами оголошувалися всі жителі країни).

Сучасні конституції дедалі частіше не обмежуються регулюванням прав і свобод людини і громадянина (хоча їхня кількість і потреба регулювання теж зростають) та устрою публічної влади, але розширюють сферу конституційного регулювання, включаючи до неї інститути громадянського суспільства, за якими визнається конституційна значущість, а також принципи внутрішньої й зовнішньої політики держави. Ці принципи іноді отримують вираження в преамбулах конституцій, але нерідко і в їхньому основному тексті [326, с. 165].

Так, Титул I Конституції Федеративної Республіки Бразилії 1988 р. має назву «Про основні принципи». Згідно зі ст. 1 цього документу Федеративна Республіка Бразилія, що є нерозривним союзом штатів, федеральних територій і

федерального округу, утворює демократичну, правову державу, ґрунтується на п'яти базових принципах, як-от: суверенітет; громадянство; гідність людської особистості; соціальна цінність праці та вільного підприємництва; політичний плюралізм. При цьому визнається, що вся влада походить від народу, який здійснює її через виборних представників або безпосередньо відповідно до даної Конституції. У ст. 2 встановлено, що властями Союзу, незалежними і такими, що перебувають у гармонійних взаємовідносинах, є законодавча, виконавча і судова. Статтею 3 визначено основні цілі Республіки: побудувати вільне, справедливе й солідарне суспільство; гарантувати національний розвиток; викоринити бідність і маргіналізацію та скоротити соціальну й регіональну нерівність; сприяти благу всіх, без упередження стосовно походження, раси, статі, кольору шкіри і без будь-яких інших форм дискримінації. Нарешті, у ст. 4 перераховано принципи, якими Республіка керується у своїх міжнародних відносинах: національна незалежність; пріоритет прав людини; самовизначення народів; невторчання; рівність між державами; захист миру; мирне вирішення конфліктів; відмова від тероризму та расизму; співробітництво між народами з метою прогресу людства; надання політичного притулку. Водночас декларується прагнення Бразилії до економічної, політичної, соціальної та культурної інтеграції народів Латинської Америки, маючи на меті створення латиноамериканського співтовариства націй [142, с. 431]. Крім того, окремі статті присвячено статусу профспілок (ст. 8) та участі трудящих і роботодавців у роботі колегіальних органів урядових служб (ст. 10), окремі глави – політичним правам громадян (глава IV Титулу II) і статусу політичних партій (глава V Титулу II), а окремий Титул (Титул III) – організації держави за всіма її рівнями та підсистемами. У цілому тим чи іншим аспектам політичної системи присвячено майже три чверті загального обсягу конституційного тексту.

Така пильна увага бразильської Конституції до політичної системи суттєво контрастує з тим, що мало місце на попередніх етапах розвитку світового конституціоналізму. Так, в Конституції Індії, котра була прийнята у 1950 р., а відтак належить до третього покоління конституцій, незважаючи на її великий

обсяг, порівняно небагато положень, що стосуються суспільного ладу загалом і політичної системи зокрема. Це в основному Частина IV «Керівні принципи державної політики» (19 статей, присвячених економічним і соціальним правам), Частина XII «Фінанси, власність, контракти та позови» (30 чинних статей), Частина XIII «Заняття, торгівля і сполучення в межах території Індії» (7 статей), окремі статті Частини XVI «Особливі положення, що стосуються деяких класів». І це при тому, що всього в індійській Конституції близько 400 статей, не рахуючи двох видів додатків (12 + 2) [113].

При характеристиці особливостей закріплення політичної системи конституціями четвертого покоління, окремої уваги заслуговують колишні радянські республіки. Утвердження суверенітету цих республік пішло шляхом утворення етнічно-орієнтованої державності. Принцип пролетарського інтернаціоналізму, закладений у радянській системі, був відкинутий і замінений на національну ідею, що розуміється як пріоритет титульної нації та знаходить своє відображення в законодавстві, передусім у конституціях нових незалежних держав. Написані, як калька з союзної Конституції, основні закони союзних республік проголошували «соціалістичну загальнонародну державу, що відображає волю й інтереси робітників, селян та інтелігенції, трудящих усіх націй і народностей». Натомість новостворені незалежні держави позиціонували себе як національні держави титульної нації, хоча й не завжди прямо вказуючи на це в Основному законі. Однак очевидні пріоритети особам титульних національностей забезпечуються їх законодавством про громадянство, про державну мову, іншими актами, що лежать в основі сучасної державності. Виняток складають тільки Росія і Таджикистан [60, с. 126].

Ю.М. Тодика, аналізуючи зміни у принципових підходах до конституційної регламентації політичної системи на пострадянському просторі, цілком обґрунтовано стверджував: «У постсоціалістичних країнах, і в першу чергу в СНД, з конституцій були вилучені положення про характер політичної системи, про природу державної влади (диктатура пролетаріату), про однопартійну систему при керівній ролі однієї партії, про розвиток демократії як

закономірність політичної системи, про демократичний централізм як основний метод організації та функціонування державного апарату, про марксистсько-ленінську ідеологію. В їхніх сучасних конституціях встановлюється влада народу, політичний та ідеологічний плюралізм, багатопартійність, пріоритет прав людини, визнання й гарантування місцевого самоврядування, вища юридична сила конституції» [338, с. 113].

У межах трансформаційних процесів, що відбувалися на пострадянському просторі, можна виокремити деякі, що відбувалися паралельно: поряд із трансформацією політичного режиму та змінами в рамках формальної й неформальної політичної практики, здійснюється конституційний та інституційний редизайн, трансформація конституційних та інституційних засад політичного процесу та взаємовідносин політичних інститутів. Як слушно зауважує А.А. Маркаров, складно, якщо взагалі можливо розглядати ці процеси – режимної та інституційної трансформації – окремо один від одного [160, с. 187]. Не менш важливо прослідкувати й вплив режимної трансформації на формування, розвиток і характер функціонування макроінститутів, а також трансформацію характеру і змісту взаємовідносин політичних інститутів. Дискусія ж з приводу переваг і недоліків форм правління, їх впливу і потенційного впливу на процес демократичної консолідації, що розпочалася наприкінці ХХ ст. в юридичній та політологічній літературі, досі не дійшла свого завершення.

Загалом заслуговує на підтримку думка Т.Я. Хабрієвої та В.Є. Чиркіна, що для сучасної демократичної конституції необхідні такі положення, що характеризують основи політичної системи суспільства:

- демократія в усіх елементах системи і в системі в цілому;
- влада народу в її різноманітних формах і проявах;
- політичний плюралізм (включаючи багатопартійність і плюралізм політичної ідеології);
- рольова автономія ланок системи, тобто їх відносна самостійність, а не створення всеохоплюючого механізму під керівництвом єдиної партії з

- єдиною ідеологією;
- змагальність у політичному процесі;
 - самоврядування колективів і об'єднань (у т.ч. місцеве самоврядування);
 - панування права;
 - демократична, соціальна, світська правова держава з поділом гілок влади, а також із поділом сфери діяльності публічних властей (державної влади, влади суб'єкта федерації, влади політичних автономних утворень, влади місцевого самоврядування) [349, с. 213].

Концентрованим вираженням конституційних засад політичної системи суспільства є конституційна формула держави, яка відображає, передусім, конкретну модель форми правління, форми державного устрою і політичного режиму (точніше, певний різновид демократії). Закріплюється ця формула, як правило, у перших же статтях конституцій. Яскравими прикладами конституційної формули держави є назви «Арабська Республіка Єгипет», «Боліваріанська Республіка Венесуела», «Велика Соціалістична Народна Лівійська Арабська Джамахірія», «Кооперативна Республіка Гайана», «Султанат Оман», «Федеративна Демократична Республіка Ефіопія» тощо.

Як відомо, ще в 60-ті роки ХХ ст. для визначення групи наукових досліджень, котрі виникли з доволі давніх галузей економіки і стосувалися так званого суспільного вибору, у науковий обіг був запроваджений термін «конституційна економіка». У 1990-ті роки конституційна економіка перетворилася на важливий напрямок наукових досліджень як у Західній Європі, так і в Північній Америці. Тоді у світі проходили радикальні перетворення, що змусило перенести центр уваги дослідників зі звичних проблем політичного вибору на інституційно-конституційну структуру, в межах якої цей вибір відбувається. На сьогодні під *конституційною економікою* розуміють науковий напрям, що вивчає принципи оптимального поєднання економічної доцільності з досягнутим рівнем конституційного розвитку, відображеним у нормах конституційного права, які регламентують економічну й політичну діяльність у державі. Вважаємо, що в сучасних умовах, коли розбудова конституційної

держави в Україні передбачає обов'язкову «конституціоналізацію» всіх складових суспільного ладу, в т.ч. й політичної системи, до наукового лексикону варто запровадити термін «конституційна політика». При цьому пропонується розглядати його у двох аспектах: у суб'єктивному – як напрямок юридичної науки, що полягає в розробці оптимальних конституційно-правових меж діяльності суб'єктів політичної системи, та в об'єктивному – як юридичну характеристику політичної системи, що підпорядкована ідеалам конституціоналізму. Такий підхід, на наш погляд, дозволить конституційно-правовій науці виробити сучасні форми і способи правового демократичного регулювання політичних відносин, органічно поєднати ідеї конституціоналізму з новітніми концепціями демократії.

У межах конституційної політики передусім має бути визначено політичні засади конституційного ладу, які б відображали суспільний консенсус щодо головних цілей і напрямків суспільно-політичного розвитку, здійснено раціональний розподіл владних повноважень між органами публічної влади в політичній сфері. Формування конституційної політики має спиратися на політичну конституцію як систему конституційно-правових норм, які комплексно й достатньо повно закріплюють засади політичної системи. При цьому конституційні норми мають забезпечувати гармонічне поєднання плюралістичної демократії з іншими складовими суспільного ладу.

Серед основних дослідницьких напрямків вітчизняної конституційної політики можна назвати виявлення конституційно-правових передумов ефективного розвитку політичної системи; аналіз впливу політики на державу, в т.ч. дослідження механізмів впливу політики на збереження чи зміну конституційних форм; вивчення впливу суспільно-політичних криз на державу й конституційних криз на політику; дослідження впливу глобалізації на політико-правові процеси в різних країнах.

Більш детально «політичний вимір» сучасної конституції і, відповідно, зміст конституційної політики, буде розглянуто в наступному підрозділі нашого дослідження.

1.3. «Політичний вимір» сучасної конституції

Право як провідний соціальний регулятор в умовах державно організованого суспільства нерозривно поєднаний з політикою. За влучним висловом Й.К. Блюнчлі, «без живильного подиху політики організм права зробився б трупом; без основ і меж права політика загинула б у безмежному егоїзмі та прагненні до руйнування» [16, с. 3]. Цей зв'язок ще більш помітний стосовно конституційного права та його основного джерела – конституції.

Варто відзначити, що конституція має змішану політико-правову природу, як і, значною мірою, все конституційне право, з огляду на специфіку його предмета. Конституційно-правові відносини, що складаються на основі її норм, також можуть бути кваліфіковані як такі, що мають двоїсту природу: політичну і правову одночасно [150, с. 43].

«Конституція не є тільки сукупність процедур, – слушно зазначає з даного приводу класик французького конституціоналізму Ж.-П. Жакке. – В її тексті відображається точка зору суспільства, політичний замисел. Так, коли говорять, що республіка є світською, єдиною й неподільною, то ці вислови не є політично нейтральними» [70, с. 178].

Для Ф. Хайєка конституція означала документ, який організовує поділ влади за найважливішими сферами політичного управління [387, с. 37]. Головне призначення конституції він вбачав у обмеженні політичної влади постійними принципами, необхідність яких добре розумів уже Аристотель. Конкретизуючи свої уявлення про конституцію, Ф. Хайєк писав, що за своєю органічною природою конституція покликана обмежувати живу персоніфіковану владу і захищати закон. Захищаючи ж закон, конституція водночас обмежує останнього. Адже вона є рішучим обмежувачем усілякої державної влади. Близьку до цього точку зору висловлювали також Г. Бреннан і А. Хемлін [373, с. 606]. На думку Д. Брайса, конституція являє собою правовий інструмент, який визначає структуру, компетенцію і види політичних властей, узятих у сукупності із загальним механізмом управління [374, с. 10].

М. Оріу в своєму об'ємному дослідженні, присвяченому основам публічного права, поняття конституції визначає як «статут держави і передусім як статут нації... котрий має поставити перепону захопленням уряду шляхом всемогутньої сили усталеного права» [184, с. 583]. Для Г. Єллінека конституція виступала як законодавчий акт, яким встановлюється організація вищих органів держави, порядок доручення їх до відправлення своїх функцій, їхня компетенція та засади становища індивіда стосовно державної влади [65, с. 371]. У свою чергу Т. Дезамі, називаючи основні закони першоосновою соціальної будівлі, не ототожнював останні з конституцією, вбачаючи в конституції лише тимчасовий політичний документ [55, с. 83]. Особливу точку зору висловив Д. Мігліо, для якого конституція являла собою лише тільки пакт, який влада, що перемогла, накладає на переможену сторону [384, с. 461].

Разом із тим, розуміння необхідності конституції для сучасної держави впливає не тільки з теоретичних міркувань, але й існуючої соціально-політичної практики. Конституція постає як обмежувач будь-якої політичної влади, у тому числі й демократичної. Там же, де демократичні інститути не стримуються владою конституції, вони можуть привести суспільство до тоталітарної демократії чи диктатури плебісциту [350, с. 22-23]. Аби уникнути цього вищий закон має бути не певним переліком вирішення проблем, а політичною угодою на випадок ситуацій, попередній опис яких ускладнений чи взагалі неможливий. Вважаючи, як і Д. Локк, що влада народу стоїть вище влади уряду, Д. Ролз наполягав на закріпленні в конституції політичних ідеалів громадянського суспільства, оскільки бачив у конституції збірку правил справедливої політичної процедури, форму інкорпорації рівних для всіх політичних свобод, за допомогою яких громадяни здійснюють своє призначення (fair value) способом, відкритим для усіх [393, с. 337]. Конституційне правління він вважає вищим типом правління, здійснення якого не повинно доручатися законодавчим або судовим органам.

Піддані конституційному регулюванню владні відносини створюють передумови для появи політичних питань у конституційному праві, певною

мірою політизують його. Політичне і правове у конституції дуже тісно переплетене, так само як і реалізація конституційних норм може мати як правовий, так і політичний вимір.

Тим не менш, слід розрізняти конституцію як правовий акт із притаманними їй функціями в юридичній сфері та конституцію як політичний документ, що має певний соціально-політичний зміст і здійснює прямий чи опосередкований вплив на всю політичну систему країни.

Взаємозв'язок конституції та політики виявляється у двох основних сферах. По-перше, у широкому сенсі політичні відносини є однією з найважливіших частин предмета конституційного регулювання. Конституційні норми окреслюють юридичні межі політичного процесу, закріплюють засади політичної системи суспільства, але не тільки. У сучасних конституціях дедалі частіше знаходять своє відображення засади соціальної та духовної систем суспільства, що спричиняє загальну тенденцію до розширення об'єкта конституційного регулювання на рубежі ХХ-ХХІ століть.

По-друге, в самому тексті конституції втілюється певна політика держави, прагнення розробників проекту закріпити ті чи інші принципи, політичні цінності й ідеали. Ще К. Маркс стверджував, що «все юридичне в основі своїй має політичну природу» [161, с. 635]. Ця марксистська теза стосовно основного закону, на думку В.О. Лучіна, набуває особливого сенсу. Політична спрямованість конституції – одна з найважливіших властивостей, що зумовлює її особливу роль у правовій системі, особливу соціальну роль. Тим не менш, думка, що конституція створюється державою для досягнення певних політичних цілей, вимагає певного коригування. З позицій демократичного конституціоналізму та теорії суспільного договору в акті створення конституції тим чи іншим чином беруть участь як інститути публічної влади, так і виборчий корпус та інститути громадянського суспільства. Тому офіційні представники держави – тільки одні з низки суб'єктів створення конституції. Конституція має інтегрувати не тільки державні цілі розвитку, але й уявлення суспільства про цілі соціального прогресу, бути індикатором потреб різноманітних соціальних

груп, виразником їхніх прагнень і надій.

У вітчизняній історії конституційного розвитку конституція не раз виступала інструментом політики держави, правлячих кіл чи політичних сил, котрі прийшли до влади. Так, у пізній період Російської імперії, коли були прийняті Основні закони 1906 р., що мали конституційний характер, цей правовий акт використовувався для закріплення ліберальних поступок, наданих імператором визвольному рухові, і водночас для збереження тих прерогатив державної влади, що зберігалися у монарха. Перші радянські конституції – Конституція РРФСР 1918 р., а слідом за нею і Конституція УСРР 1919 р. – закріпили перемогу пролетаріату і найбіднішого селянства після Жовтневої революції й активно використовувалися більшовиками як засіб політичної боротьби з тими соціальними верствами і класами, котрі не поділяли ідеали «соціалістичного будівництва». У цьому сенсі примітною є характеристика Конституції РСФСР 1918 р., надана П.І. Стучкою. Цей відомий радянський правовий ідеолог 1920-х років назвав першу радянську конституцію «конституцією громадянської війни» [327, с. 10], що значною мірою відповідало дійсності, адже цей документ відкрито ставав на класові позиції у питанні приналежності та реалізації основних громадянських і політичних прав і свобод. У подальшому, в процесі конституційного розвитку радянської держави, конституційне право поступово позбувалося властивості виступати інструментом класового панування, набуваючи характеру універсального правового регулятора.

У середині 1980-х років радянський державознавець І.М. Степанов, розмірковуючи над співвідношенням конституції та політики, висловлював думку, що політика і право в конституції мають бути представлені в органічно цілісному вигляді, «бути збалансовані у внутрішньо узгоджену єдність» [324, с. 38]. Звісно, в радянський період вивчення конституційної політики було обмежене багатьма партійно-ідеологічними перепонами і стереотипами. Однак пошук оптимального поєднання політики і права в конституції, конституційної політики і політичного права – важливий і постійно відновлюваний процес

демократичного розвитку. З одного боку, має вироблятися традиція дотримання конституційних обмежень суб'єктами політичної діяльності і політичних відносин. З іншого боку, конституційне право не повинно цуратися політичних питань, а вчені конституціоналісти повинні прагнути бачити політичні аспекти в реалізації конституційних норм. Вивчення політичних питань у конституційному праві здатне пролити світло на мотиви прийняття конституції в цілому чи окремих конституційних поправок, воно може слугувати поясненням чи виправданням конституційно регламентованих дій органів публічної влади і їх посадових осіб. Загалом політичні питання висвічують спірні й проблемні сфери конституційно-правового розвитку, сприяють формуванню конституційної політики держави в межах юридично встановленого нормативного каркасу взаємовідносин між особою, громадянським суспільством і державою.

У понятті політичної конституції закладене особливе бачення політичного співтовариства, у межах якого забезпечується узгоджена взаємодія громадян і влади та діє політична угода про правила поведінки в політичній сфері. Історія знає чимало прикладів насильницького нав'язування конституції правлячою партією, авторитарним главою держави, олігархічним чи воєнним режимом. Однак у дусі демократичної політики конституція як політичний документ не може не бути певним «політичним пактом», що відображає пошук суспільної згоди й компромісу при вирішенні різноманітних політичних і соціальних конфліктів.

У політичній сфері функції конституції нерозривно пов'язані з її сутністю. Багато в чому від того, якої сутності набуває конституція, залежить ефективність її дії у сфері політики. Адже сутність конституції – це її соціально-політичний зміст. У вітчизняному державознавстві ще в радянський період розмежовували класову сутність конституції та її зміст. Під класовою сутністю розуміли основну соціально-політичну характеристику конституції. Вона знаходить свій прояв у її змісті, принципах, властивостях і функціях, чинить вирішальний вплив на її форму, визначаючи її принципові риси. Зміст конституції – це

конкретизація її класової сутності. Причому зміст може змінюватися в рамках даної сутності під впливом низки об'єктивних і суб'єктивних факторів. Конституція мала двоєдиний зміст – один соціальний, інший правовий [367, с. 42]. Річ у тім, що такий підхід ґрунтувався на формаційній теорії, згідно з якою специфіка сутності конституції в різних країнах прив'язувалася до певної суспільно-економічної формації. На всьому протязі розвитку радянських конституцій, навіть у пізній період, який отримав назву «розвинутого соціалізму», домінувало класове уявлення про сутність конституції, котра визначалася тим, якому класу (класам) вона слугує та який тип власності закріплює [343, с. 68].

На погляд І.А. Кравця, сутність конституції і є її соціально-політичний зміст, так би мовити, в концентрованому вигляді [150, с. 45]. За такого підходу правовий зміст конституції визначається об'єктами конституційного регулювання, інакше кажучи тим, які правові інститути, принципи і норми знаходять відображення в тексті конституції та в зв'язку з цим набувають статус конституційних. З урахуванням відмінності правового й соціально-політичного змісту конституції, необхідно виокремити ключові елементи її сутності, які чинять політичний вплив на функціонування конституційних норм.

Ці елементи можна сформулювати у вигляді теоретичних постулатів або питань, відповіді на які й дають загальне уявлення про сутність конкретної конституції. На думку Ю.М. Бисаги і Д.М. Белова, до них належать:

1) воля яких політичних сил отримала закріплення в конституційних нормах (чия політична воля була закріплена в конституції?);

2) інтереси яких соціальних верств відображаються в конституційних положеннях і підтримуються ними (чиї інтереси відображає й підтримує конституція?);

3) яка міра легітимності конституції, котра багато в чому визначається умовами розробки її проекту й порядком її прийняття (як обраний порядок розробки та прийняття конституції вплинув на міру її легітимності?) [15, с. 39].

У конкретно-історичних умовах і під впливом правової культури окремої

країни відповіді на поставлені питання можуть різнитися. У конституційній історії однієї й тієї ж самої країни різні конституції можуть мати неоднакову сутність. Навіть більше того: сутність однієї й тієї ж конституції з плином часу також може піддаватися перетворенню й віддалятися від первинного задуму її творців. Це пов'язано з тим, що можуть змінюватися соціально-політичні умови дії конституції, реалізації її норм.

Принагідно відзначимо, що в сучасному конституційному праві виокремлюють три основні підходи до розуміння сутності конституції: ліберально-демократичний, марксистсько-ленінський, теологічний. Усі вони по-різному бачать основне призначення конституції в політичній сфері.

Так, в основі *ліберально-демократичного підходу* лежить доктрина суспільного договору, застосована до конституційно-правової сфери. Цей підхід сформувався наприкінці XVIII ст., хоча він спирався на ідеї й цінності англійського та французького Просвітництва, котрі розроблялися в працях Дж. Локка, Ш. Л. Монтеск'є, Ж. Ж. Руссо та інших просвітників у межах школи природного права. Згідно із ним конституція розглядається як результат суспільної згоди, компромісу між різноманітними соціальними верствами й політичними силами з приводу фундаментальних принципів організації суспільства й держави, взаємовідносин особи і держави. Конституція як суспільний договір – важливий показник політичного консенсусу, що існує в суспільстві. Звісно, вираз «суспільний договір» не повинен вводити в оману; його не можна застосовувати за аналогією з поняттям договору, що існує в цивільному праві, та й не тільки там. У сучасному публічному праві розвивається поняття й розширюється застосування публічно-правового договору, який такою ж мірою не може слугувати аналогією. У суворому юридичному значенні суспільний договір ніколи й ніким не оформлявся. Однак його досягнення є важливим легітимізуючим фактором у процесі розробки і прийняття конституції. Він може здійснити вирішальний вплив на ефективність реалізації вже введених у дію конституційних норм.

У країнах, де конституція давно діє в умовах високого політичного

консенсусу, вона набуває характеру угоди, до якої кожне наступне покоління може додавати нові положення чи змінювати існуючі. За визнанням американських конституціоналістів Н. Редліха, Б. Шварца і Дж. Аттаназіо, «в американському праві слово конституція має більш обмежене значення; вона є писаною угодою, що продовжується від першого покоління американців до майбутніх поколінь» [394, с. 1]. Інший американський дослідник Д. Рейман стверджує, що основами американської конституційної демократії є права людини і суспільний договір, і розглядає конституцію з трьох сторін: як писаний текст, соціальну практику і моральну обіцянку [395, с. 132-139].

Марксистсько-ленінський підхід отримав розвиток у другій половині XIX – на початку XX ст. Як теоретична концепція він сформувався з ідей і поглядів, висловлених класиками марксизму (К. Марксом і Ф. Енгельсом) та істотно доповнених лідером більшовиків В. І. Леніним. Останній прагнув приладнати постулати класичного марксизму до соціально-політичних реалій Росії початку XX ст. К. Маркс і Ф. Енгельс відзначали, що конституція, будучи результатом класових битв, встановлюється тим класом, який переміг і став пануючим у суспільстві. На їхню думку, після захоплення влади пануючі класи повинні конституювати свою силу не тільки у вигляді держави, але й «надати своїй волі... всезагального вираження у вигляді пануючої волі, у вигляді закону» [162, с. 322]. І таким законом передусім є конституція. Підкреслюючи класовий характер конституції, В. І. Ленін писав: «Сутність конституції в тому, що основні закони держави взагалі й закони, що стосуються виборчого права до представницьких установ, їхня компетенція тощо, виражають справжнє співвідношення сил у класовій боротьбі» [154, с. 535].

Практичне втілення цей підхід отримав уперше при створенні першої радянської Конституції РРФСР 1918 р., а потім став широко використовуватися в інших радянських республіках та зарубіжних соціалістичних державах, де стверджувався особливий тип конституцій і той чи інший різновид радянської форми правління. Представники цього підходу вбачали в конституції не результат угоди, а підсумок класової боротьби, яка визнавалася домінуючим

двигуном історичного прогресу. Класовий підхід до розуміння сутності конституції відмовляв у праві на існування політичному компромісу. У конституції завжди втілюється воля економічно пануючого класу, який одержав політичну перемогу над іншими класами і більш дрібними соціальними групами. Тому конституція може відображати інтереси тільки того класу, який переміг у політичній боротьбі й захопив економічні висоти, тобто такому класу мають належати й засоби виробництва.

Геологічний підхід являє собою своєрідне поєднання ідей світського й божественного права. Він з'явився значно пізніше за інші підходи як результат поширення в ХХ ст. (переважно в другій його половині) конституційних ідей і принципів у країнах арабського Сходу, де домінуюче становище займають джерела мусульманського права. Традиційно уявлення про конституції в цих країнах асоціюється зі зводом божественних правил, за якими слід жити «релігійній общині». Якщо ж конституція існує як писаний акт, то вона не може суперечити найважливішому джерелу мусульманського права – Корану. Політична боротьба не вітається, якщо не забороняється, а згода досягається через вірність сповіданню єдиної релігії – ісламу.

Норми й принципи мусульманського права чинять глибокий вплив на конституційне законодавство і наявну форму правління в таких державах, як Іран і Саудівська Аравія. Мусульманське право відіграє у цих країнах провідну роль і в інших галузях чинного права, що знаходить своє підтвердження й на конституційному рівні. Наприклад, Конституція Ірану закріплює положення про обов'язкову відповідність шаріату всіх законів, що приймаються [331, с. 102]. Причому приписи шаріату трансформуються у правові конструкції, що використовуються в теорії та практиці. Так, три вимоги Корану, котрі зобов'язують консультиватися при прийнятті важливих рішень, вирішувати всі справи по справедливості й підкорятися правителю, були покладені в основу детально розробленої мусульманськими правознавцями теорії «ісламського правління» – теорії організації й діяльності держави [332, с. 14-15].

У першій половині ХХ ст. М. Вебер запропонував тріаду типів легітимної

держави – традиційна, харизматична і легальна. Якщо використовувати цю класифікацію, то для мусульманських держав характерним є переважання компонентів традиційного панування, де обґрунтування влади правителя завжди спирається на джерела мусульманського права. Конституція як документ світського характеру також черпає свою силу в релігійних нормах і принципах.

Конституція у цих країнах легітимізує «ісламське правління» як особливу форму теократичної держави [310, с. 28]. Розкриваючи зміст ісламської республіки, Конституція Ірану говорить, що вона ґрунтується на вірі в Аллаха та його всеосяжну владу, в «божественне одкровення», що зумовлює будь-які закони, а також на вірі у відповідальність людини перед Аллахом (ст. 2). Із роллю ісламу як найважливішої політико-ідеологічної основи держави пов'язане й ставлення до нього як до одного з легітимізуючих факторів, які забезпечують стабільність правлячого режиму. Тому не конституція виступає мірилом «законності» існуючого режиму, а ісламські цінності, котрі міцно укорінилися в масовій свідомості й впливають із шаріату.

Ю.М. Бисага і Д.М. Белов цілком обґрунтовано стверджують, що в сучасних умовах демократичного розвитку конституція перетворюється на один з вирішальних чинників суспільного та державно-правового розвитку, а відтак – на важливе джерело державної політики. Відповідно, конституція постає «не лише як один з можливих чинників впливу на державну політику, а саме як її фундаментальна основа та вирішальний фактор, без якого зникають демократичні основи» [15, с. 36].

Розглянемо відповідні аспекти «політичного виміру» сучасної конституції більш докладно, з використанням порівняльно-правового аналізу чинних конституцій різних держав світу. Принагідно відзначимо, що ті чи інші групи конституційних норм є першоосновою для формування відповідних генеральних інститутів конституційного права та структурування самого Основного закону.

Засади конституційного ладу – це провідний генеральний інститут конституційного права будь-якої конституційної держави, що складається з декларативних норм, які закріплюють фундаментальні принципи, котрі

визначають характер взаємовідносин між особою, громадянським суспільством і державою [313, с. 13, 51]. Усі ці принципи мають політико-правовий характер, оскільки прямо чи опосередковано стосуються політичної системи і визначають політику держави у тих чи інших сферах суспільного життя. Втім серед них можна виокремити низку таких, що стосуються виключно політичної системи і зумовлюють засади правового статусу та функціонування всіх суб'єктів політичної системи – їх можна назвати політичними засадами конституційного ладу. До таких принципів слід віднести принципи народного і державного суверенітету, демократизму тощо. Принагідно відзначимо, що деякі з політичних засад конституційного ладу мають альтернативний, дихотомічний характер, наприклад, республіканізм/монархізм, унітаризм/федералізм, поділ влади/повновладдя рад, світська/релігійна держава, визнання/невизнання місцевого самоврядування тощо. Використання того чи іншого принципу з двох альтернативних є питанням політичного вибору і, як правило, не може тлумачитись як вада чи позитивна риса політичної системи тієї чи іншої країни.

Узагальнення зарубіжного досвіду надає змогу виокремити два основні підходи до закріплення політичних засад конституційного ладу. Перший з них, більш ранній, полягає у тому, що політичні засади конституційного ладу «розпорошені» по розділах конституції, присвячених статусу тих чи інших суб'єктів політичної системи чи однорідних груп політичних відносин. Такий підхід притаманний конституціям першого, другого і навіть (частково) третього поколінь. Прикладами такого підходу є чинні Конституції Бельгії (1831 р.), Ірландії (1937 р.), Італії (1947 р.), США (1787 р.), Франції (1958 р.) та ін. Такий підхід вимагає від правозастосовця високого рівня розуміння змісту конституції, навичок системного аналізу тощо. Ситуація ще більш ускладнюється, коли певні принципи не відображені у вигляді окремих статей, а потребують виведення з використанням формальної логіки і правотлумачення.

Другий підхід, більш новий, полягає у тому, що політичні засади конституційного ладу (поряд з іншими засадами) зводяться в єдиний розділ чи главу, з якої починається основний зміст конституції. При цьому відповідні

принципи формулюються, як правило, у вигляді окремих статей. Такий підхід застосовується у переважній більшості конституцій четвертого покоління, а також у деяких конституціях третього покоління. Прикладами використання такого підходу можуть слугувати конституції Анголи (2010 р.), Білорусі (1996 р.), Бразилії (1988 р.), Венесуели (1999 р.), Вірменії (1995 р.), Гамбії (1996 р.), Казахстану (1995 р.), КНР (1982 р.), Молдови (1994 р.), Португалії (1976 р.), Росії (1993 р.), Тунісу (2014 р.), Туркменістану (1992 р.), України (1996 р.) та ін. Застосування такого підходу надає конституції більшої системності, послідовності викладення матеріалу за принципом «від абстрактного – до конкретного», зручності у використанні.

Конституційно-правовий статус громадян та їхніх спільнот у політичній системі, як правило, закріплюється в окремому розділі чи главі основного закону. Це стосується конституцій всіх поколінь, оскільки вже батьки-розробники Конституції США стикнулися з фактом, що без спеціального структурного підрозділу про основи правового статусу особи конституція є нежиттєздатною і не має перспектив. Американці вийшли із ситуації шляхом прийняття Білля про права, а французи, канадці та чехи – шляхом використання некодифікованої конституції, невід’ємною частиною якої стали, відповідно, у Франції – Декларація прав людини і громадянина 1789 р. та Преамбула Конституції 1946 р., у Канаді – Хартія прав і свобод 1982 р., а в Чехії – Хартія основних прав та свобод 1992 р. Втім це скоріше винятки із загального правила.

На сьогодні, як свідчить узагальнення світового досвіду, можливі три основні варіанти розміщення відповідних норм, присвячених статусу громадян та їхніх спільнот у політичній системі, у загальній структурі кодифікованої конституції:

1) розділ чи глава про основи правового статусу особи відкриває основну частину конституції (наприклад, Конституція Габону 1991 р., Конституція Гватемали (1985 р.), Політична Конституція Мексики 1917 р., Конституція Нідерландів 1983 р., Основний закон ФРН 1949 р.);

2) розділ чи глава про основи правового статусу особи слідує одразу за

розділом чи главою про засади конституційного ладу (конституції Анголи (2010 р.), Білорусі (1996 р.), Бразилії (1988 р.), Венесуели (1999 р.), Вірменії (1995 р.), Гамбії (1996 р.), Казахстану (1995 р.), КНР (1982 р.), Молдови (1994 р.), Португалії (1976 р.), Росії (1993 р.), Тунісу (2014 р.), Туркменістану (1992 р.), України (1996 р.) та ін.);

3) розділ чи глава про основи правового статусу особи слідує одразу за розділами чи главами про форму держави (конституції Азербайджану (1995 р.), Данії (1953 р.), Індонезії (1945 р.), Свазіленду (2005 р.)).

Необхідно наголосити, що політичні права і свободи в різних формах та обсягах проголошені в усіх конституціях сучасного світу, а в деяких із них навіть виокремлені в спеціальні глави чи розділи. Наприклад, глава III частини другої Конституції Албанії (1998 р.) має назву «Політичні права і свободи», глава IV титулу II Конституції Андорри (1993 р.) – «Політичні права андоррців», глава IV частини I Конституції Італії (1947 р.) – «Політичні відносини», підрозділ розділу II Конституції Польщі (1997 р.) – «Політичні свободи і права», глава 2 розділу II Конституції Португалії (1976 р.) – «Права, свободи і гарантії політичної участі», розділ третій глави другої Конституції Словаччини (1992 р.) – «Політичні права», розділ 4 частини 2 Конституції Туреччини (1982 р.) – «Політичні права і обов'язки». Натомість у конституціях Македонії (1991 р.) і Хорватії (1990 р.) політичні права і свободи закріплені в одному розділі з особистими (громадянськими) правами і свободами [93, с. 130].

У чинних конституціях політичним правам і свободам традиційно приділяється значна увага. Принаймні порівняльний аналіз норм конституцій європейських держав дав змогу Ю.В. Кириченку стверджувати про те, що норми про політичні права і свободи складають суттєву частку тексту сучасних конституцій. Так, у Конституції Португалії політичним правам і свободам присвячено 11 статей, у конституціях Польщі та Туреччини – по 10 статей, конституціях Іспанії та Швейцарії – відповідно 9 і 8, конституціях Болгарії та Чехії – по 7, конституціях Азербайджану, Албанії, Молдови, Румунії, Сербії, Угорщини, Хорватії й Чорногорії – по 6 [93, с. 131].

При цьому конституції не обмежуються декларуванням тих чи інших політичних прав і свобод, але й містять додаткові положення, спрямовані на створення відповідних юридичних гарантій для їх реалізації, зокрема на захист існуючої політичної системи. Так, у ст. 22 Хартії основних прав та свобод (як складової Конституції Чехії 1992 р.) проголошується, що «регулювання усіх політичних прав та свобод згідно із законом, а також їх тлумачення та застосування мають сприяти здійсненню та захисту вільної змагальності політичних сил у демократичному суспільстві й забезпечувати його захист» [144, с. 516]. Водночас ст. 23 цього ж документу проголошує: «Громадяни мають право чинити опір кожному, хто посягає на демократичні принципи прав людини та основних свобод, що закладені Хартією, якщо діяльність конституційних органів або активне застосування правових норм є неможливим» [144, с. 516]. Аналогічна за змістом норма міститься й у ст. 36 Конституції Аргентини: усі громадяни мають право чинити опір усім, хто застосовує силові дії, спрямовані проти конституційного порядку та демократичної системи [138, с. 406]. У свою чергу, ст. 18 Основного закону ФРН передбачає, що той, хто використовує свої основні права, зокрема такі політичні права, як свобода зібрань і свобода об'єднань, для боротьби проти засад вільного демократичного ладу, позбавляється цих прав [185, с. 87].

Принагідно слід відзначити, що незалежно від прийнятого у тій чи іншій державі підходу політичні права і свободи громадян у загальному переліку конституційних прав і свобод слідує за особистими (громадянськими) і передують економічним та соціальним. Це не можна вважати свідченням «другорядності» чи «меншовартості» політичних прав і свобод порівняно з особистими (громадянськими), адже серед конституційних прав і свобод відсутня аксіологічна ієрархія, – скоріше це є даниною традиції та слідуванням тому підходу, що відображений у частині III Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 р. У загальному переліку політичних прав і свобод традиційно містяться виборче право, право на участь у референдумах, право займати посади в органах публічної влади, право на звернення (свобода

петицій), право на об'єднання (свобода асоціацій), право на участь у масових акціях (свобода зборів). Ст. 40 Конституції Колумбії синтезує ці права у комплексне право брати участь у формуванні та здійсненні політичної влади, а також у контролі за її здійсненням [124, с. 550].

Деякі політичні права стосуються не окремих осіб, а певних груп чи колективів. У спеціальній літературі вони отримали назву колективних політичних прав. Автори колективної монографії, присвяченої колективним політичним правам, до даної категорії прав відносять право народів на самовизначення, право на мирні збори та право на свободу асоціацій [98, с. 30]. Втім перелік таких прав можна продовжити. Передусім, йдеться про право народу на повстання чи опір гнобленню, право на народну законодавчу ініціативу, право на відкликання депутатів представницьких органів, а також право територіальних громад на місцеве самоврядування.

Право на мирні збори та право на об'єднання чи свободу асоціацій представлені майже в усіх конституціях сучасного світу. Інші ж колективні політичні права зустрічаються в конституційних текстах значно рідше.

Так, право народів (націй) на самовизначення закріплене в ст. 27 Конституції Алжиру (1996 р.), ст. 25 Конституції Бангладеш (1972 р.), ст. 7 Конституції Катару (2003 р.), ч. 3 ст. 7 Конституції Португалії (1976 р.), преамбулі Конституції Словаччини (1992 р.), ч. 1 ст. 3 Конституції Словенії (1991 р.), ч. 1 ст. 8 Конституції Східного Тимору (2002 р.), ст. 7 Конституції Філіппін (1987 р.), ч. 2 ст. 18 Конституції Гвінеї-Бісау (1984 р.) та ін. Ст. 39 Конституції Ефіопії (1994 р.) визнає це право не тільки за народом, але й за кожною національністю та народністю Ефіопії, включаючи право на вихід зі складу держави [132, с. 1526]. Ще далі в цьому питанні пішла Конституція ПАР (1996 р.), яка в ст. 235 визнає право на самовизначення не тільки за народом Південної Африки, але й за будь-якою спільнотою, що має спільну культурну й мовну спадщину, в межах територіальної організації Республіки чи в інший спосіб, передбачений національним законодавством [139, с. 626].

Ч. 3 ст. 7 Конституції Португалії (1976 р.) поряд із правом народів на

самовизначення визнає також право на повстання проти будь-яких форм гноблення [121, с. 581]. У даному контексті вона є продовжувачем ідей французької Декларації прав людини і громадянина (1789 р.), котра на сьогодні є складовою частиною чинної Конституції Франції й у ст. II проголошує право на опір гнобленню як одне з природних і невід'ємних прав людини, забезпечення яких є метою кожного політичного союзу [57, с. 69]. У свою чергу, ч. 4 ст. 20 Основного закону Німеччини (1949 р.) проголошує, що в разі, коли інші засоби не можуть бути використані, всі німці мають право на спротив будь-кому, хто вчиняє спробу ліквідувати існуючий конституційний лад [185, с. 88].

Народна законодавча ініціатива, на відміну від виборів і референдумів, не є загальнопоширеною формою безпосередньої демократії; її «ареал» на сьогодні обмежений, здебільшого, Латинською Америкою. Право народної законодавчої ініціативи передбачене, зокрема, ст. 39 Конституції Аргентини (1853 р.), ст. 61 Конституції Бразилії (1988 р.), ст. 123 Конституції Парагваю (1992 р.) та ін.

Як зауважує Ж.М. Пустовіт, саме політичні права і свободи забезпечують кожній людині можливість бути самостійним суб'єктом суспільного життя. У міру подальшого розвитку і вдосконалення демократії політичні права і свободи стають глибшими, ширшими за змістом, різноманітнішими за формою, що значно підвищує їх соціальну і політичну значущість і роль у суспільному житті та діяльності кожного громадянина [290, с. 40].

У деяких конституціях простежується більш вузький підхід до розуміння категорії «політичні права». Так, ст. 19 Конституції ПАР 1996 р. під політичними правами розуміє два види прав:

а) право на свободу політичного вибору, що включає в себе право створювати політичні партії, право брати участь у діяльності політичних партій або набирати нових членів у політичні партії, а також право проводити кампанію за політичну партію або справу;

б) право на вільні, справедливі та періодичні вибори, що включає в себе право голосувати на виборах, а також право балотуватися на публічну посаду та у разі обрання займати цю посаду [139, с. 572].

У свою чергу, глава IV Конституції Бразилії (1988 р.) під політичними правами розуміє право голосу на плебісциті, референдумі чи народній ініціативі, а також активне і пасивне виборче право [142, с. 438-439].

Конституція Гватемали (1985 р.) не тільки містить вузьке тлумачення політичних прав, але й визнає їх водночас обов'язками громадян. Ст. 136 цієї Конституції, передбачає, що громадяни Гватемали мають право та зобов'язані: а) зареєструватися в реєстрі громадян; б) обирати й бути обраними; в) слідкувати за свободою й ефективністю виборчого права та чистотою виборчого процесу; г) займати публічні посади; д) брати участь у політичних заходах; е) обстоювати принцип регулярної зміни та переобрання Президента Республіки [123, с. 95-96].

За загальним правилом, участь іноземців та апатридів у політичному житті країни не допускається, але окремі права, що належать до категорії політичних (адже будь-яка класифікація є умовною), за ними визнаються. Зокрема, йдеться про право на об'єднання у громадські організації, професійні спілки, релігійні організації, право на звернення неполітичного характеру, а також право на участь у неполітичних масових акціях.

Більше того, конституційний розвиток останніх десятиліть характеризується розширенням політичних можливостей для іноземців та осіб без громадянства. Зокрема, Європейська конвенція про участь іноземців у громадському житті на місцевому рівні (1992 р.) передбачає, що держава повинна забезпечити іноземцям, які проживають на законних підставах, на тих самих умовах, що і власним громадянам, «класичні права» – свободи слова та асоціацій, у тому числі право на створення дорадчих органів при органах місцевого самоврядування. Також передбачається можливість надавати право обирати та бути обраним до органів місцевого самоврядування іноземцям, які на законних підставах проживають на території держави понад п'ять років [101]. Тож після ратифікації цієї конвенції держави-учасниці повинні будуть внести відповідні зміни до свого конституційного законодавства, надавши більш широке коло політичних прав для іноземців на муніципальному рівні.

Вже сьогодні виборчі права для іноземців на місцевому рівні передбачені конституційним законодавством деяких держав ЄС. Поки що йдеться тільки про тих осіб, котрі є громадянами ЄС. Зокрема, ст. 88-3 чинної Конституції Франції (1958 р.) передбачає: «При дотриманні принципу взаємності та згідно з умовами Договору про Європейський Союз, підписаного 7 лютого 1992 року, право обирати і право бути обраним на місцевих виборах можуть бути надані тільки громадянам цього Союзу, які проживають у Франції. Такі громадяни не можуть здійснювати функції мерів чи їх заступників, брати участь у призначенні виборщиків сенаторів та у виборах сенаторів» [143, с. 67].

Суверенна політико-правова організація усього народу називається державою, яка є центральною ланкою усієї політичної системи, а відтак отримує розгорнуту регламентацію в тексті конституції. Така регламентація здійснюється, передусім, шляхом закріплення найбільш суттєвих формально-юридичних ознак, що характеризують організацію та порядок здійснення державної влади, тобто *форми держави*.

Як справедливо відзначає С.Г. Серьогіна, «форма держави та її провідний елемент – форма правління – були тими первинними об'єктами, з яких розпочиналося становлення світового конституціоналізму... і сьогодні відносини, що визначають організацію державної влади, і насамперед її структурно-функціональний аспект, складають серцевину предмету конституційного права; на впорядкування цих відносин спрямована лівова частка норм будь-якої конституції» [316, с. 141].

У загальній теорії держави і права форму держави традиційно розглядають у системній єдності трьох її складових: форми державного правління, форми державного устрою та форми державного (політичного) режиму. Втім к текстах конституцій названі елементи представлені різною мірою: найбільш широко описується форма правління, форма державного устрою (особливо в унітарних державах) – значно лаконічніше, а політичний режим – взагалі епізодично.

Як правило, форма правління (монархія чи республіка) з самого початку «інтегрується» до офіційної назви держави і як така включається до повної назви

та тексту основного закону (наприклад, Конституція Аргентинської Республіки 1853 р., Конституція Італійської Республіки 1947 р., Конституція Республіки Ботсвана 1966 р., Конституція Республіки Парагвай 1992 р., Конституція Республіки Зімбабве 2013 р., Конституція Королівства Нідерландів 1983 р., Конституція Королівства Лесото 1993 р., Конституція Королівства Свазіленд 2005 р.). При цьому конкретна модель республіки чи монархії не зазначається, оскільки вона має більшою мірою доктринальний, ніж формально-юридичний і правозастосовний сенс. В офіційних назвах федеративних держав форма правління нерідко поєднана з формою державного устрою (наприклад, Основний Закон Федеративної Республіки Німеччини 1949 р., Конституція Федеративної Республіки Бразилія 1988 р., Конституція Федеративної Республіки Нігерія 1999 р.).

У багатьох випадках терміни «монархія» чи «республіка» в офіційній назві держави супроводжуються різними уточненнями. Так, у Конституції Індії (1950 р.) йдеться про «суверенну соціалістичну світську демократичну республіку», Марокко (1972 р.) – про «демократичну і соціальну монархію», Пакистану (1973 р.) – про «ісламську республіку», Гайани (1978 р.) – про «кооперативну республіку», Непалу (1990 р.) – про «індуїстське конституційно-монархічне королівство», Ефіопії (1994 р.) – про «федеративну демократичну республіку», Болівії (1999 р.) – про «боліваріанську республіку», Коморських Островів (2001 р.) – про «федеративну ісламську республіку», Бахрейн (2002 р.) – про «спадкову конституційну монархію» [316, с. 146-147]. У Конституції Оману (1996 р) розгорнута формула держави міститься у двох різних статтях: ст. 1 проголошує Оман «арабською, ісламською, незалежною, суверенною державою», а ст. 5 визначає, що формою правління цієї держави є «монархія у формі султанату» [131, с. 192]. Лівійською Декларацією про встановлення влади народу 1977 р. проголошено особливу форму правління – «соціалістичну народну арабську джамахірію» [309, с. 442]. Усі згадані уточнення мають на меті підкреслити особливості державного ладу певної країни, специфіку її історичного розвитку, державно-правових традицій та

політичної системи.

У деяких країнах норми щодо форми правління містяться у спеціальних главах чи розділах конституції під назвою «Форма держави» (наприклад, конституції Туреччини 1982 р., Сальвадору 1983 р., Ефіопії 1987 р.) [359, с. 136] чи «Форма правління» (наприклад, конституції Гондурасу 1936 р.). Однак у конституціях більшості держав така глава відсутня, а норми, які характеризують ті чи інші елементи форми правління, закріплюються в кількох розділах основного закону (наприклад, у Болгарії, Бразилії, Індії, Росії, Франції, Японії та ін.), або в окремих конституційних законах (наприклад, «Акт про форму правління» 1974 р. у Швеції, основні закони «Про Кнесет» 1958 р., «Про президента Держави» 1964 р. та «Про уряд» 1992 р. в Ізраїлі).

Варто відзначити, що на конституційному рівні більш-менш докладно закріплюється, як правило, статус вищих (політичних) органів державної влади – глави держави, парламенту та уряду, тоді як статус центральних, а тим більш місцевих органів влади – дуже лаконічно, в найбільш загальних характеристиках. Щодо органів судової влади, конституції, як правило, обмежуються закріпленням загальної системи судів та принципами відправлення правосуддя. У федеративних державах значне місце в конституційному тексті відводиться розподілу повноважень між федерацією та її суб'єктами.

Варто відзначити, що статус кожного з вищих органів державної влади визначається в окремих розділах чи главах. Як правило, розділи чи глави про статус парламенту передують розділам чи главам про статус глави держави (конституції США (1787 р.), Аргентини (1853 р.), Італії (1947 р.), Бразилії (1988 р.), Монголії (1992 р.), ПАР (1996 р.), Польщі (1997 р.) та ін.). Це зумовлено тим, що народ є первинним джерелом і носієм усієї повноти влади в країні, а парламент визнається єдиним органом всенародного представництва. Водночас у конституціях деяких держав світу (наприклад, Японії (1946 р.), Франції (1958 р.), Камбоджі (1993 р.), Росії (1993 р.), Казахстану (1995 р.) та Республіки Білорусь (1996 р.)) розділи про статус глави держави передують

розділам про статус парламенту. І якщо така послідовність розділів у конституціях Камбоджі та Японії свідчить лише про формальну повагу до монарха як символу нації, позбавленого реальних повноважень, то решта є красномовним свідченням безумовної першості глави держави в політичній системі та державному апараті відповідної країни.

Звертаючись до проблем конституційного закріплення форми державного устрою, варто відзначити, що насамперед у конституціях сучасних держав можна знайти норми, які регулюють питання території та кордонів держави. Так, в основних законах Бразилії, Канади, ФРН, Швейцарії територія держави окреслюється шляхом переліку її складових частин (штатів, провінцій, земель). Докладні положення про склад території дають конституції Коста-Ріки, Колумбії, Куби, Нікарагуа, Намібії, Азербайджану та інших держав світу. Як справедливо відзначає А.З. Георгіца, «включення до тексту конституції положень про територію держави має принципове значення: воно засвідчує відмову від будь-яких територіальних зазіхань, про стабільність кордонів, про миролюбний характер держави» [35, с. 225].

Однак при всій важливості конституційних норм, які стосуються території держави, серцевину цього інституту, безперечно, складають принципові положення про унітаризм, федералізм, автономію. При цьому унітарна форма територіально-політичної організації держави є переважаючою: вона існує у 169 країнах світу. У переважній більшості унітарних держав світу територія поділяється на адміністративно-територіальні одиниці (виняток складають лише крихітні держави, як-от Науру чи Тувалу в Океанії, де населення кожної з яких не перевищує 10 тис. осіб, і які, цілком зрозуміло, не мають адміністративно-територіального поділу). Як правило, види адміністративно-територіальних одиниць перелічуються в конституціях (наприклад, ст. 110 Конституції Молдови).

З точки зору організації публічної влади в центрі та на місцях, а також характеру взаємовідносин центральних і місцевих органів усі унітарні можна класифікувати централізовані, відносно децентралізовані та децентралізовані.

Принагідно слід відзначити, що з початку 2000-х років позначилася дедалі більше держав світу проголошують політику децентралізації, що отримує відображення й у тексті конституції. Зокрема, ч. 3 ст. 50 Конституції Уругваю (1966 р.) проголошує, що держава «ініціює політику децентралізації таким чином, щоб сприяти регіональному розвитку та загальному добробуту» [110, с. 696]. У свою чергу, ч. 2 ст. 157 Конституції Суринаму (1987 р.) закріплює, що «відповідні форми адміністративної децентралізації створюються законом, беручи до уваги ефективність і не зменшуючи єдності дій або повноважень уряду щодо здійснення керівництва та контролю» [126, с. 689]. Згідно зі ст. 3 Конституції Еквадору (2008 р.) «сприяння рівноправному та взаємодоповнюючому розвитку на всій території шляхом створення процесу автономії та децентралізації» визнано одним із основних обов'язків держави [127, с. 768]. Сприяння системній адміністративній економічній децентралізації та забезпечення адекватного регіонального розвитку країни визнає одним із основних обов'язків держави ст. 119 Конституції Гватемали [123, с. 92]. Проведення «ефективної децентралізації» проголошується в преамбулі Конституції Гаїті (1987 р.) [122, с. 963].

Словосполучення «політичний режим» чи «державний режим» у конституціях не зустрічається, хоча про режим говориться часто з найрізноманітнішими визначеннями («демократичний режим», «режим влади» тощо). Однак конституційні норми надають уявлення про найбільш суттєві риси політичного (державного) режиму.

Конституції, звісно, не фіксують та й не в змозі назвати всі конкретні методи здійснення державної влади, що використовуються тими чи іншими органами держави. Для визначення сутності режиму вони потребують змістовної характеристики з урахуванням передусім поваги до загальнолюдських цінностей, принципів правової держави тощо.

Розглядаючи державний режим у тій чи іншій країні, необхідно звертати увагу й на інші фактори. Передусім важливо розрізняти цивільний і військовий режими. Якими б не були авторитарні методи в умовах цивільного режиму, вони

все ж відрізняються від методів військового управління. По-друге, важливим, а іноді найважливішим фактором, особливо в державах, що розвиваються, може стати політична роль армії. У даному випадку йдеться не про військові перевороти, а про те, що і в умовах цивільного правління, наприклад, в Індонезії, Таїланді прийнято принцип «подвійної ролі армії» – як військової сили і найважливішого політичного компонента. Так, у Туреччині армія неодноразово втручалася в політику, ставлячи ультиматуми уряду. Чимало конституцій було розроблено й затверджено воєнними радами після переворотів (Алжир, Нігерія, Туреччина та ін.). Вони залишились чинними в умовах цивільних режимів, але в них отримала відображення особлива роль армії. По-третє, для характеристики форм і методів здійснення державної влади певне значення може мати роль традицій і традиційних властей (племінних вождів тощо). Традиції чинять вплив на державний режим і в деяких країнах Європи (більш за все у Великій Британії, де слідування прецедентам у роботі парламенту, уряду, судів складає характерну рису державності), але особливо великою є їхня роль у країнах, що розвиваються.

Нарешті, певним фактором державного режиму може стати діяльність політичної опозиції, адже в найбільш загальному вигляді вона є важливим елементом демократичної політичної системи. Наприклад, до Конституції Колумбії (1991 р.) включено спеціальну главу «Статус опозиції», в якій говориться, що партії та політичні рухи, які не входять до уряду, мають право вільно критикувати його і пропонувати альтернативи політичного розвитку. Положення про права політичної опозиції у зв'язку з діяльністю органів держави є в Конституції Португалії (1976 р.), а в Кабо-Верде діє спеціальний закон про це [322, с. 292].

Дедалі більш важливу роль у політичній системі сучасного демократичного суспільства займає місцеве самоврядування. Відповідно, змістовно і кількісно зростає інститут конституційних засад місцевого самоврядування. Порівняльний аналіз наявних моделей місцевого самоврядування надає підстави стверджувати, що визнання і міра автономності

місцевого самоврядування значною мірою залежить від конституційної форми держави. Місцеве самоврядування визнається самостійною підсистемою публічної влади тільки в державах з так званою «полікратичною» формою. Натомість у тих державах, які мають «сегментарну» форму, муніципальна влада якщо й визнається, то в досить обмеженому обсязі; вона позбавлена автономії й перебуває під повним контролем та опікою держави. Нарешті, у монархічних державах місцеве самоврядування не визнається взагалі: на всіх рівнях територіального устрою публічно-владні функції виконують лише органи держави (часто-густо «переплетені» з територіальними осередками домінуючої політичної партії).

Принагідно слід зауважити, що самоврядування як участь громадян в управлінні може бути ефективним лише в тому випадку, коли вже існують усталені елементи громадянського суспільства та самоорганізації громадян. При цьому зарубіжна практика свідчить, що навіть сегментарна форма держави створює передумови для становлення і розвитку місцевого самоврядування. Юридичною ж гарантією незворотності даного процесу слугує конституція.

Конституційно закріплена інституційна модель місцевого самоврядування, як правило, відображає певну форму правління [316, с. 570].

Так, президентським республікам притаманний жорсткий розподіл повноважень між представницькими і виконавчими органами місцевого самоврядування, прямі вибори вищої посадової особи місцевого самоврядування громадою, а також формування виконавчого органу місцевого самоврядування не представницьким органом, а вищою посадовою особою (так звана система «слабка рада – сильний мер»). Як наслідок, у 39% всіх міст США населення обирає місцеву раду, котра реалізує свої повноваження через періодичні зібрання (сесії), а мер, який обирається населенням міста строком на 2-4 роки, має право накладати вето на рішення ради, призначати муніципальних службовців, складати бюджет міста, виконувати рішення ради тощо. Звісно, за такої системи місцевого самоврядування саме меру належить фактична влада в місті [83, с. 37]. Натомість у Бразилії, Мексиці, Уругваї та багатьох інших

країнах Латинської Америки, котрі є суперпрезидентськими республіками, лідируючі позиції вищої посадової особи місцевого самоврядування, обраної громадою, ще більш посилюються через надання йому статусу повноважного представника державної виконавчої влади [361, с. 427].

Парламентарна модель республіки чи монархії передбачає певне «переплетення» повноважень між представницькими і виконавчими органами місцевого самоврядування, так само як і обрання вищої посадової особи та виконавчого органу місцевого самоврядування саме представницьким органом (так звана система «сильна рада – слабкий мер»). Зокрема, у Великій Британії місцеві ради всіх рівнів формуються через прямі вибори строком на 4 роки, а їхні голови – на щорічних зборах з числа депутатів місцевої ради і виконують суто представницькі функції [104, с. 88]. Аналогічні моделі (наприклад, «рада-магістрат» чи «рада-бургомістр») функціонують на території багатьох земель (Гессен, Рейланд-Пфальц, Саар, Шлезвіг-Гольштейн) та міст-земель (Берлін, Бремен, Гамбург) у ФРН [359, с. 419]. Обрання місцевою радою одноосібного виконавчого органу (глави виконавчого апарату) притаманне і таким європейським країнам із парламентською формою правління, як Австрія, Данія, Іспанія [321, с. 698].

У напівпрезидентських республіках (до яких належить і Україна) простежується певне «переплетення» повноважень між представницькими й виконавчими органами місцевого самоврядування, прямі вибори вищої посадової особи місцевого самоврядування громадою і формування виконавчого органу місцевого самоврядування за обопільної участі як представницького органу, так і вищої посадової особи (так звана система «сильна рада – сильний мер»). Яскравим прикладом такої моделі організації місцевого самоврядування є Болгарія, де представницькими органами громад визнаються ради, а виконавчу владу здійснюють кмети, котрі обираються безпосередньо громадами і спрямовують та координують діяльність спеціалізованих виконавчих органів, призначають і зміщують з посад службовців виконавчого апарату рад [104, с. 677-679]. Натомість у Португалії населенням обираються колегіальні виконавчі

органи місцевого самоврядування – муніципальні палати, а головою палати стає особа, яка очолювала партійний список, що одержав перемогу на місцевих виборах.

Водночас варто констатувати, що відповідність між обраною в державі формою правління і моделлю організації місцевого самоврядування далеко не завжди є жорсткою, адже на обрання певної моделі впливає не тільки конституційна форма державного правління, але й низка інших факторів суспільно-політичного, історико-юридичного, соціально-економічного, ментально-ідеологічного та етно-культурного та характеру.

Поряд із тим у сучасних умовах, як показує аналіз зарубіжного досвіду, на перший план у концепції місцевого самоврядування дедалі більш висувається соціетальна спрямованість: воно розглядається вже не тільки під кутом зору функціонування політичної демократії, але й в аспекті забезпечення економічних, соціальних і культурних прав особи. Відповідно, на нього покладається широке коло завдань у сфері публічного обслуговування населення і комплексного соціально-економічного розвитку. Про це свідчать, наприклад, підходи до стійкого міського розвитку [див.: 76; 353] та захисту прав людини у містах [383], а також становлення універсальної правової доктрини «права на місто» [401].

Завершуючи огляд «політичного виміру» конституції, не можна обійти увагою конституційну форму громадянського суспільства як певну систему інститутів громадянського суспільства і способів їх функціонування. При цьому слід відзначити, що в більшості конституцій зарубіжних країн сьогодні відсутні окремі розділи чи глави, спеціально присвячені громадянському суспільству в аспекті його співвідношення з державою (хоча, як зазначає Ю.М. Тодика, в теорії й на практиці існують різні погляди щодо цього питання) [337, с. 10].

Власне кажучи, і термін «громадянське суспільство» в зарубіжних конституціях майже не зустрічається. Причому окремі винятки лише підтверджують правило. Так, у преамбулі Конституції Литви вказується прагнення литовського народу до відкритого, справедливого, гармонійного

громадянського суспільства і правової держави. У ст. 4 Конституції Болгарії (1991 р.) стверджується, що Республіка створює умови для вільного розвитку громадянського суспільства. Повага до принципів громадянського суспільства проголошена в преамбулі Конституції Чехії (1992 р.). У преамбулі Конституції Киргизстану (1993 р.) було сказано, що Конституція приймається в результаті прагнення народу ствердити себе в якості вільного і демократичного громадянського суспільства. У чинній Конституції Киргизстану (2010 р.) також згадується термін «громадянське суспільство», зокрема у ст. 88 зазначено, що уряд забезпечує взаємодію з громадянським суспільством, а в ст. 95 йдеться про те, що Рада по відбору суддів формується з суддів і представників громадянського суспільства.

Натомість у Європі набуло значного поширення визначення конкретних завдань і кроків щодо взаємодії влади з громадянським суспільством у спеціальних документах. Офіційне визнання ролі громадянського суспільства у встановленні стабільних моделей демократії відобразилося в тому, що багато європейських держав прийняли документи, в яких отримали розвиток ідеї щодо обопільної корисності стосунків між державою та громадянським суспільством.

Саме ухвалення різними державними інституціями стратегічних документів із питань створення умов для розвитку механізмів та інструментів їх реалізації демонструють позицію офіційної влади щодо ролі громадянського суспільства, закладаючи підвалини для конструктивного діалогу з його організаціями.

Проте варто пам'ятати, що політична активність громадянського суспільства в своїх істотних моментах не повинна регулюватися поточним законодавством. Як справедливо відзначає В.В. Речицький, «вимагаючи для себе адекватної правової оболонки, ця проблема може бути вирішена лише на рівні спеціальних конституційних інститутів» [298, с. 122]. При цьому засади громадянського суспільства можуть бути встановлені не в якомусь одному розділі конституції, а розміщені в різних її розділах (зокрема, йдеться про розділи, присвячені загальним засадам, правам і свободам громадян тощо) [14,

с. 104].

То ж, підсумовуючи наше дослідження, можемо констатувати, що «політичний вимір» сучасної конституції отримує своє відображення у тому, що вона, як Основний закон суспільства і держави, обов'язково закріплює такі елементи політичної системи:

1. Політичні засади конституційного ладу, тобто систему фундаментальних правових принципів, що характеризують сутність, зміст і спрямованість розвитку політичної системи.
2. Конституційно-правовий статус громадян та їхніх спільнот у політичній системі.
3. Конституційну форму держави в системній єдності трьох її складових: форми державного правління, форми державного устрою та форми державного (політичного) режиму.
4. Конституційну форму місцевого самоврядування як систему суб'єктів муніципальної влади і способів її здійснення.
5. Конституційну форму громадянського суспільства як систему інститутів громадянського суспільства і способів їх функціонування.

Перелічені елементи політичної системи можуть виокремлюватись в окремі розділи чи глави конституції, а можуть бути представлені певною мірою в різних її структурних елементах, у тому числі як в основній частині, так і в преамбулі. «Політичний вимір» вітчизняної Конституції буде розглянуто в наступному розділі нашого дослідження.

Висновки до Розділу 1

Проведене дослідження історико-теоретичних аспектів взаємодії конституційного права і політики дає змогу зробити такі висновки:

1. Співвідношення і взаємодія між політичною і правовою системами простежуються на рівні всіх їхніх підсистем: інституційної, нормативної, функціональної, ідеологічної, комунікативної та результативної; вони мають

конкретно-історичний характер і залежать від рівня розвитку суспільства, співвідношення сил між основними соціальними групами, особливостей національного менталітету, геополітичної ситуації та багатьох інших чинників.

2. Співвідношення між політичною і правовою системами має симбіотичний характер. Водночас обидві системи зберігають свою відносну самостійність і самоцінність. Формальними факторами автономії сучасної правової системи щодо політичної системи є специфічний формалізм права, його абстрактна природа, загальність, систематичність, специфічне лінгвістичне вираження (юридична мова) і професіоналізація юридичних агентів (суб'єктів, що здійснюють ті чи інші правові форми діяльності).

3. Взаємодія між політичною і правовою системами характеризується двома різноспрямованими тенденціями: «політизацією права» і «юридизацією політики». Таку взаємодію можна розглядати в чотирьох аспектах: а) вплив політики на право; б) можливість здійснення політики поза правовими формами; в) вплив права на політику; г) можливість невідповідності права політиці. За своєю нормативною структурою й фактичним функціонуванням політика є більш гнучкою й здатною до адаптації та пошуку компромісів, але значно менш передбачуваною й надійною, ніж право.

4. З розвитком правової державності роль і значення права у його взаємодії з політикою неупинно зростає. Верховенство права означає, окрім усього іншого, і його верховенство над політикою. Провідну роль у нормативному закріпленні політичної системи відіграє конституційне право.

5. Основні етапи розвитку конституційно-правових засад політичної системи в окремих державах нерозривно пов'язані з основними етапами розвитку самих цих держав та їхніх правових систем. Ті зміни, що в них відбувалися, в одних випадках спричиняли заміну попередніх конституцій новими, але в межах одного суспільного ладу, в інших – приводили до прийняття таких конституцій, котрі принципово змінювали природу влади.

6. Історичний розвиток конституційно-правових засад політичної системи пройшов чотири етапи, котрі змістовно і темпорально корелюють із

відповідними «поколіннями» конституцій. Конституційне закріплення політичної системи має тенденцію до розширення разом із розширенням самої політики держави, диверсифікацією її напрямків та збільшенням кількості її суб'єктів.

7. Сучасний етап розвитку конституційно-правового регулювання політичних відносин характеризується універсалізацією підходів до конституційного закріплення політичної системи (зі збереженням певних національних особливостей), відходом від монізму («здержавлення») публічної влади та визнання місцевого самоврядування, спробами демократизації та диверсифікації (у т.ч. децентралізації та деконцентрації) публічної влади, демократизації основ правового статусу особи, визнанням дедалі зростаючої ролі інститутів громадянського суспільства у політичній системі.

8. «Політичний вимір» сучасної конституції отримує своє відображення у тому, що вона, як Основний закон суспільства і держави, обов'язково закріплює такі елементи політичної системи: а) політичні засади конституційного ладу, тобто систему фундаментальних правових принципів, що характеризують сутність, зміст і спрямованість розвитку політичної системи; б) конституційно-правовий статус громадянин та їхніх спільнот у політичній системі; в) конституційну форму держави в системній єдності трьох її складових: форми державного правління, форми державного устрою та форми державного (політичного) режиму; г) конституційну форму місцевого самоврядування як систему суб'єктів муніципальної влади і способів її здійснення); д) конституційну форму громадянського суспільства як систему інститутів громадянського суспільства і способів їх функціонування.

9. Результати дослідження, викладені у Розділі 1, відображено у наступних публікаціях автора: [36, с. 17-22], [40, с. 34-40], [43, с. 26-30]; [44, с. 74-82], [45, с. 560-564].

РОЗДІЛ 2

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ІНСТИТУТИ, ЩО ВИЗНАЧАЮТЬ СУЧАСНИЙ ХАРАКТЕР ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

2.1 Конституційно-правові принципи політичної системи України

Напередодні проголошення незалежності Україна мала політичну систему радянського зразка, що було чітко закріплено у чинній на той час Конституції Української РСР 1978 р. При цьому Українська РСР позиціонувалась як «соціалістична загальнонародна держава, яка виражає волю й інтереси робітників, селян та інтелігенції, трудящих республіки всіх національностей» (ст. 1), де вся влада належить народові, котрий здійснює її через Ради народних депутатів, які становлять «політичну основу» цієї держави (ч. 1 ст. 2), а всі інші державні органи «підконтрольні і підзвітні Радам» (ч. 2 ст. 2) [136, с. 122].

Системоутворюючим принципом радянської держави визнавався принцип демократичного централізму. Його зміст досить вичерпно визначався в ст. 3 Конституції 1978 р.: виборність усіх органів державної влади знизу доверху, підзвітність їх народові, обов'язковість рішень вищестоящих органів для нижчестоящих; поєднання єдиного керівництва з ініціативою і творчою активністю на місцях, з відповідальністю кожного державного органу і службової особи за доручену справу. Поряд із принципом законності (передбаченим у ст. 4), демократичний централізм був головним принципом організації та діяльності всіх державних органів. Враховуючи моністичний підхід до публічної влади, що полягав у визнанні єдиного виду органів публічної влади – органів держави і відкидав можливість паралельного з ними існування органів місцевого самоврядування, принципи демократичного централізму і законності утримували універсальний, всеохоплюючий характер.

«Керівною і спрямовуючою силою радянського суспільства, ядром його політичної системи, державних і громадських організацій» визнавалася Комуністична партія Радянського Союзу, «озброєна марксистсько-ленінським ученням» (ст. 6). Водночас визнавалося право профспілок, Всесоюзної

Ленінської Комуністичної Спілки Молоді (ВЛКСМ), кооперативних та інших громадських організацій на участь не тільки у вирішенні політичних, господарських і соціально-культурних питань, але й в управлінні державними і громадськими справами (ст. 7).

Основним напрямом розвитку політичної системи радянського суспільства визнавалося даліше розгортання демократії: дедалі ширша участь громадян в управлінні справами держави і суспільства, вдосконалення державного апарату, підвищення активності громадських організацій, посилення народного контролю, зміцнення правової основи державного і суспільного життя, розширення гласності, постійне врахування громадської думки (ст. 9).

Радикальні зміни політичної системи української РСР були зумовлені так званою політикою перебудови – сукупністю суспільно-політичних та соціально-економічних реформ, що проводилися в СРСР протягом 1985-1991 років. Перебудова мала багато складових. Зокрема, у внутрішньополітичній сфері вона передбачала політику гласності та демократизацію суспільного життя. Однак до початку 1990-х років Перебудова призвела до загострення кризи в усіх сферах життя радянського суспільства, що спричинило ліквідацію влади КПРС і розпад СРСР. Як справедливо зазначає В. Мусіяка, «реалізація ідеї незалежної України стала можливою на тлі поєднання низки факторів, що визріли та діяли як на «всесоюзному» просторі, так і в соціально-політичному житті радянської України» [6, с. 15].

Каталізатором конституційних засад політичної системи Української РСР стала Декларація незалежності України, прийнята Верховною Радою Української РСР 16 липня 1990 р. [58]. Принципове значення мало те, що в цьому документі Українська РСР проголошувалася суверенною національною державою, що розвивається в існуючих кордонах на основі здійснення українською нацією свого невід'ємного права на самовизначення. Визнавалося, що єдиним джерелом державної влади в Республіці є народ України як сукупність громадян Республіки всіх національностей, а від імені всього народу може виступати виключно Верховна Рада Української РСР. На зміну

демократичному централізму приходив принцип розподілу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову.

Відгуком на прийняття Декларації про державний суверенітет України стало прийняття низки змін до Конституції УРСР 1978 р. Передусім, позбавилися принципу демократичного централізму. Ст. 3 Основного Закону в новій редакції звучала таким чином: «Організація і діяльність держави будуються на засадах виборності всіх органів державної влади, підзвітності їх народові, відповідальності кожного державного органу і службової особи за доручену справу, обов'язковості рішень вищестоящих органів для нижчестоящих згідно з розподілом їх повноважень» [251].

Ст. 6 про керуючу і спрямовуючу роль КПРС була скасована, а ст. 7 викладена в новій редакції, адаптованій до нових суспільно-політичних умов:

«Політичні партії, громадські організації і рухи через своїх представників, обраних до Рад народних депутатів, та в інших формах беруть участь у розробці і здійсненні політики республіки, в управлінні державними і громадськими справами на основі їх програм і статутів відповідно до Конституції Української РСР і чинних законів.

Не допускається створення і діяльність партій, інших громадських організацій і рухів, що ставлять за мету зміну шляхом насильства конституційного ладу і в будь-якій протизаконній формі територіальної цілісності держави, а також підрив її безпеки, розпалювання національної і релігійної ворожнечі» [251].

Узагальнюючи проведені зміни, можна констатувати, що в Україні, як і в інших постсоціалістичних країнах, і передусім у країнах СНД, ще на початку 1990-х років з тексту конституції було виключено положення про характер політичної системи, про природу державної влади, про однопартійну систему за керівної ролі однієї партії, про розвиток демократії як закономірність політичної системи, про демократичний централізм як основний принцип організації та функціонування державного апарату, про марксистсько-ленінську ідеологію тощо. У такий спосіб було створено конституційні передумови для радикальної

зміни політичної системи, переходу до багатопартійності та плюралістичної демократії.

Після проголошення у липні 1991 р. незалежності України Конституція 1978 р. зазнала докорінних змін, і знов-таки більшість із них стосувалася політичної системи. Так, Законом від 17 вересня 1991 р. № 1554-XII зі статей 1 і 4 Конституції УРСР було вилучено характеристику держави і законності як соціалістичних. Водночас зі статті 9 було вилучено згадку про народний контроль, а «розширення гласності» замінено на «утвердження свободи слова» [234] (попри значно вужчий обсяг поняття «свобода слова» порівняно з гласністю). Після підтримки Акту проголошення незалежності України на референдумі 1 грудня 1991 р. назву глави 7 Конституції 1978 р. «Українська РСР – союзна республіка у складі СРСР» було змінено на «Україна – незалежна держава», чим констатовано зміну політичного statusquo, а три частини статті 68, яка характеризувала Українську РСР як суверенну радянську соціалістичну державу і визначала її статус як суб'єкта СРСР, було замінено єдиним реченням: «Україна – незалежна демократична правова держава» [235].

Загалом в умовах формування підвалин самостійної української держави до Конституції української РСР 1978 р. було внесено понад 200 поправок. Переважна більшість із них безпосередньо чи побіжно стосувалася політичної системи: статусу рад, скасування керівної ролі КПРС і встановлення багатопартійності, запровадження інституту конституційного нагляду, запровадження посади Президента України та ін. Однак нові реалії суспільного життя вимагали кардинального оновлення засад конституційного ладу, у т.ч. конституційних засад політичної системи. Дедалі більш нагальною ставала проблема розробки і прийняття нової Конституції України як новоствореної незалежної держави.

24 жовтня 1990 р. Верховна Рада УРСР затвердила склад Комісії по розробці нової Конституції [255] на чолі з Л.М. Кравчуком, а вже через вісім місяців – 19 червня 1991 р. – схвалила Концепцію нової Конституції України [256], розроблену цією Комісією. Серед загальнометодологічних принципів

Концепції містилася вказівка на те, що основним об'єктом конституційного регулювання є відносини між громадянином, державою і суспільством, а сама Конституція має визначити пріоритет загальнолюдських цінностей, закріпити принципи соціальної справедливості, утвердити демократичний і гуманістичний вибір народу України, чітко показати прихильність України загальновизнаним нормам міжнародного права.

Варто відзначити, що розробники Концепції нової Конституції України відмовились від структури Основного Закону, запровадженої радянськими державознавцями, коли текст розпочинався з глави, присвяченої основам суспільного ладу і політики. Натомість було вирішено, щоб основну частину конституційного тексту відкривав розділ, що охоплює принципи і норми, котрі мають значення для всієї галузі конституційного права, а то й для всієї національної системи права, під назвою «Засади конституційного ладу». У першому офіційному проекті нової Конституції України, винесеному на всенародне обговорення 1 липня 1992 р., цей розділ мав назву «Загальні засади конституційного ладу» [266]. Але в підсумковому варіанті Конституції України, оскільки до розділу I увійшли не тільки фундаментальні політико-правові принципи, але й інші важливі норми (зокрема, норми про єдине громадянство та державні символи України), його було названо не «Загальні засади конституційного ладу», як передбачалося проектом, а «Загальні засади». Саме в цьому розділі зосереджено переважну частину принципів, що характеризують найбільші суттєві риси політичної системи України, тобто становлять конституційні засади її політичного ладу. Водночас деякі з принципів, що становлять конституційні засади політичної системи України, розміщені в Преамбулі Основного Закону, а деякі – розосереджені по іншим розділам конституції.

На сьогодні серед правових принципів політичної системи України можна виокремити, принаймні, три рівні. Перший рівень складають принципи, що мають найвищий рівень абстрактності, найвищу юридичну силу і відображення в Конституції України, тобто становлять засади конституційного ладу України;

другий рівень – загальні принципи, що характеризують політичну систему в цілому, але є продовженням, деталізацією засад конституційного ладу; третій рівень – принципи, що визначають статус окремих суб'єктів політичної системи чи загальний порядок здійснення окремих видів політичної діяльності. При цьому всі три рівні принципів політичної системи мають конституційно-правовий характер і, відповідно, є предметом нашого дослідження.

Група правових норм, що закріплюють принципи першого рівня, являють собою відносно обособлену й внутрішньо стійку підсистему (субінститут) в межах генерального інституту засад конституційного ладу. Аналогічний субінститут, що регулює найважливіші відносини у сфері власності, виробництва, обміну, розподілу й споживання матеріальних і духовних благ, зумовлені об'єктивними закономірностями економічного розвитку суспільства, тобто інститут, присвячений економічній системі, отримав у спеціальній літературі назву «конституційні засади економічного ладу» [17]. Такий підхід виглядає цілком обґрунтованим і конструктивним, тому відповідний субінститут, присвячений суто політичним відносинам, доцільно іменувати конституційними засадами політичного ладу (політичної системи).

Серед конституційних засад політичного ладу України провідне місце займає *принцип народного суверенітету*, адже саме він дає відповідь на питання про першоджерело влади та визначає «систему координат» у межах політичної системи. Частина друга статті 5 Конституції України 1996 р. проголошує: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює свою владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [140]. У своєму рішенні № 6-рп/2005 у справі про здійснення влади народом Конституційний Суд України розтлумачив, що це положення Конституції треба розуміти так, що в Україні вся влада належить народові; влада народу є первинною, єдиною і невідчужуваною та здійснюється народом шляхом вільного волевиявлення через вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії у порядку, визначеному Конституцією та законами України, через органи державної влади та органи місцевого самоврядування,

сформовані відповідно до Конституції та законів України. Результати народного волевиявлення у визначених Конституцією та законами України формах безпосередньої демократії є обов'язковими [303].

Саме народу належить право бути вищим суддею з питань влади і вирішувати долю останньої. Відповідно його воля, висловлена в певних формах, є істинним і єдиним базисом держави. Саме від волі народу виходить мандат на устрій держави і будь-які зміни її форми, входження держави у відповідні міждержавні об'єднання. Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народу і не може бути узурповане державою, її органами чи посадовими особами; ніхто не може узурпувати державну владу.

Народний суверенітет слід розглядати як природне право народу самостійно розпоряджатися своєю долею, створювати такий суспільний і конституційний лад, який відповідає його волі [313, с. 53]. Водночас народний суверенітет не є безмежним (абсолютним), він обмежений як територіально (кордонами держави), так і предметно (за переліком питань). Формальне обмеження народного суверенітету знаходить свій прояв у тім, що Конституція чітко визначає форми народного волевиявлення – вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії (ст.69), а також процедуру їх застосування (наприклад, згідно зі ст.74 Конституції України не допускається проведення референдуму щодо законопроектів з питань податків, бюджету і амністії), що є гарантією від спонтанних проявів народовладдя і необґрунтованих рішень, прийнятих у такий спосіб.

Здійснення народовладдя відбувається у двох формах: безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (безпосередня (пряма) і представницька демократія).

Принцип державного суверенітету(ст. 1 Конституції України) означає визнання державної влади похідною від народу верховною владою, що виявляється у самостійному здійсненні державою своїх функцій в рамках національного і міжнародного права. Спираючись на легальне визначення суверенітету України, що дається у Декларації про державний суверенітет

України від 16 липня 1990 р. [58], можна виділити чотири внутрішніх і дві зовнішніх ознаки державного суверенітету.

Внутрішні ознаки:

– верховенство – на території держави не може бути інших, конкуруючих з нею влад; тільки держава може робити свої веління загальнообов’язковими;

– самостійність – будь-яке протизаконне втручання інших суб’єктів політичної системи в діяльність держави заборонене; у держави достатньо власних ресурсів для виконання своїх завдань і функцій;

– повнота – державна влада поширюється на всі сфери суспільного життя без винятку; держава має право вирішувати будь-які справи, що становлять суспільний інтерес, без винятку;

– неподільність – державна влада є цілісною, єдиною; між державними органами і гілками влади розподіляються лише повноваження для більш ефективного вирішення суспільних справ.

Зовнішні ознаки:

– незалежність – держава самостійно формує свою зовнішню і внутрішню політику, втручання іноземних держав у внутрішні справи суверенної держави є неприпустимим;

– рівноправність – держава має рівні права і обов’язки у порівнянні з іншими суверенними державами, є повноцінним учасником світової спільноти.

Принцип найвищої соціальної цінності людини (ст. 3 Конституції України) визначає аксіологічну спрямованість політичної системи і передбачає безумовний пріоритет прав і свобод людини в діяльності всіх її суб’єктів, у тому числі органів публічної влади. Жодна інша мета не може слугувати підставою для обмеження чи скасування основних прав і свобод особи. Органи публічної влади створюються й діють для забезпечення прав людини, всі інші їх функції є похідними.

Принцип республіканізму або *республіканської форми правління* (ч.1 ст.5 Конституції України) полягає у тому, що всі вищі органи державної влади формуються або безпосередньо народом, або загальнонаціональними

представницькими органами. Таким чином, в Україні неможливі будь-які спадкові, довічні посади і державні органи, виведені за межі відповідальності перед народом. Основний Закон України 1996 р. закріпив напівпрезидентську республіку, за якою глава держави – Президент – виведений за межі трьох основних гілок влади і покликаний виконувати консолідуючу, інтегруючу роль у державному механізмі.

Стаття 1 Конституції України закріплює *принцип демократизму*, не розкриваючи його зміст, що, з огляду на величезну кількість концепцій демократії, ускладнює тлумачення. Наприклад, на думку К. Поппера, існують лише дві форми устрою держави: та, за якої можлива безкровна зміна уряду шляхом проведення виборів, і та, де це неможливо. Зазвичай перша форма називається демократією, а друга – диктатурою чи тиранією [216]. Натомість Р.А. Даль вважає, що ключовою характеристикою демократії є безперервна здатність уряду реагувати на уподобання своїх громадян, які в політичному відношенні розглядаються як рівні [53, с. 6]. У політологічній літературі зустрічаються згадки про такі типи демократії, як перехідна, ліберальна, суверенна, обмежена, фіктивна тощо [13, с. 77]. Чимало теорій демократії отримали назву за ім'ям своїх засновників (ідеологів): аристотелівське вчення про державний порядок; демократія за Гоббсом і ранньоліберальний конституціоналізм Дж. Локка; ідеї про демократію Ш.-Л. Монтеск'є; радикальна теорія народного суверенітету Ж.-Ж. Руссо; розуміння демократії через тріаду: представництво, конституціоналізм і федералізм; демократія як вирішення конфлікту між свободою і рівністю за А. де Токвілем; ліберальна теорія представницької демократії Дж. Ст. Мілля; демократія через класову боротьбу і революцію за К. Марксом.

Суттєвий внесок в опис сучасних теорій демократії зробив М. Шмідт, який при цьому вийшов далеко за межі безпосередньої та представницької демократії. Він виокремив теорію плебісцитарної демократії М. Вебера; демократію як ринок і метод за Ю. Шумпетером; економічну теорію демократії Е. Даунса; теорію демократії плюралістів (Р. Даля, Я. Френкеля та ін.); теорію соціальної

демократії; теорію, що акцентує увагу на громадській участі; комплексну теорію демократії. Серед сучасних типів демократії залежно вже не від ідеологічної школи, а від змістовного акценту самої концепції в умовах різних форм державності та тенденцій розвитку політичного плюралізму М. Шмідт виокремив: парламентську і президентську демократію; конкурентну демократію і демократію згоди; демократію більшості, консенсусну демократію та інститути, що співвідносяться з демократією; пряму демократію; демократію партійної державності [399]. Серед останніх спроб класифікації моделей демократії варто відзначити фундаментальну працю Д. Хелда, де він вирізняє класичну (афінську) демократію, республіканізм, ліберальну демократію, пряму демократію, конкурентний елітизм, плюралізм, корпоративний капіталізм і, нарешті, дорадчу демократію [354].

На жаль, жодна з названих концепцій демократії не може бути ефективно використана в конституційно-правовій площині, тому вітчизняні правники намагаються формулювати власні визначення даного феномену, більш придатні для правозастосовної діяльності. При цьому в новітній літературі набуло поширення «розширювальне» тлумачення демократії, коли демократія ототожнюється з взірцем, оптимальним устроєм держави. Так, на думку авторів науково-практичного коментаря Конституції України, демократичній державі властиві такі ознаки: гарантованість основних прав і свобод громадян, рівність прав всіх громадян на участь в управлінні державою; виборність представницьких органів держави та окремих посадових осіб; юридично визначена строковість повноважень представницьких органів; реалізація принципу поділу влади; підконтрольність і відповідальність органів держави, політична багатоманітність; прийняття рішення більшістю голосів із урахуванням прав меншості; прозорість тощо [141, с. 9]. Однак за такого підходу відбувається фактично «поглинання» демократизмом всіх інших принципів, котрі становлять засади конституційного ладу, що є некоректним з огляду на те, що кожен з них має власний обсяг і зміст. На наш погляд, більш коректним є «буквальне» («вузьке») тлумачення демократії як форми політичного режиму,

що передбачає «право і реальну здатність громадян, широких верств населення впливати на процес вироблення і зміст державно-владних рішень» [313, с. 55]. Іншими словами, принцип демократизму означає, що організація державної влади забезпечує ефективну реалізацію народного суверенітету через конституційні форми прямої та представницької демократії.

Принцип демократизму є визначальним для всіх складових політичної системи, оскільки передбачає демократичний характер формування і функціонування всіх суб'єктів, демократизм політичних норм, процесів і процедур, форм і методів політичної діяльності, а також, що теж важливо, демократизм політичної свідомості, цілей і завдань політичної боротьби.

Із принципом демократизму тісно пов'язаний *принцип гласності*, або як його ще називають на англо-американській манер – принцип транспарентності [48; 192]. Принцип гласності полягає у визнанні необхідності й вимозі обов'язкового дотримання безперешкодного руху інформаційних потоків у межах політико-правової системи [314, с. 6]. Деякі автори вважають транспарентність проявом демократизму [344, с. 160], втім, попри тісний зв'язок, ці принципи зберігають власний зміст і самостійну цінність для конституційного ладу.

Принцип гласності (транспарентності) відкидає будь-які перепони на шляху суспільно значущої інформації, за винятком лише мінімальних правообмежень, необхідних для забезпечення національної безпеки та обороноздатності, і водночас вимагає від держави налагодження міцних, постійних зв'язків з громадськістю. При цьому швидкий розвиток засобів масової комунікації значно полегшує інформаційний обмін, дає змогу якісно та кількісно його покращити, і водночас робить все більш проблематичним приховування відомостей від широких кіл громадськості. На відміну від попередніх принципів, принцип гласності (транспарентності) не відображений у тексті Конституції у вигляді окремої норми (якщо не брати до уваги принцип гласності судового процесу як одну з основних засад судочинства, передбачених ч. 2 ст. 129), але впливає зі змісту низки конституційних норм (зокрема, з

положень ст. 57, ч. 1 ст. 84, ч. 2 і 3 ст. 94, п.7 ст. 129) і прямо закріплений у багатьох законах, що визначають статус органів державної влади і місцевого самоврядування) зокрема, у законах «Про Кабінет Міністрів України» (ст. 3) [254], «Про місцеві державні адміністрації» (ст. 3) [258], «Про судоустрій і статус суддів» (ст. 11) [274], «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 4) [257], «Про оцінку впливу на довкілля» (ст.4) [263], «Про стратегічну екологічну оцінку» (ч.2 ст. 3) [272] та ін.

Варто відзначити, що принцип гласності не обмежується органами публічної влади, а поширюється й на таких суб'єктів політичної системи, як громадські формування. Зокрема, згідно зі ст. 3 Закону України «Про громадські об'єднання» одним з принципів утворення та діяльності громадських організацій та громадських спілок є принцип «прозорості, відкритості та публічності» [237], тобто, власне, гласності. У попередньому Законі «Про об'єднання громадян» (який втратив чинність з моменту набуття чинності Законом «Про громадські об'єднання») поширював дію принципу гласності як на громадські організації, так і на політичні партії (ч. 1 ст. 6) [260]. На жаль, чинний Закон України «Про політичні партії» [265] про принципи організації та діяльності даного виду громадських формувань взагалі не згадує.

Принцип унітаризма або *унітарної форми державного устрою* (ст.2 Конституції України) означає відсутність у складі України будь-яких державоподібних утворень, єдність державного механізму і єдність системи законодавства. В адміністративно-територіальних одиницях не можуть створюватись органи, паралельні з місцевими органами державної влади. Вони можуть мати тільки власні органи місцевого самоврядування, порядок формування, функції та компетенція яких визначаються законодавством України. Автономна Республіка Крим є адміністративно-територіальною автономією у складі України і ніяким чином не порушує унітарного характеру нашої держави.

Принцип соціальної держави (ст.1 Конституції України) означає спрямованість державної політики на першочергове задоволення соціальних

потреб громадян. Соціальна держава – це держава, яка надає підтримку незахищеним верствам населення, намагається впливати на розподіл матеріальних благ відповідно до принципу соціальної справедливості, аби забезпечити кожній людині гідне існування. Зазначений принцип покладає на державу обов'язок розробляти і здійснювати спеціальні соціальні програми, спрямовані на підвищення загального рівня життя громадян, підтримку соціально вразливих прошарків суспільства, вирівнювання доходів населення, здійснення заходів щодо розширення мережі і зміцнення матеріально-технічної бази соціальних закладів, тобто здійснення патерналістської функції.

Головним завданням соціальної держави є сприяння суспільному прогресу, що базується на закріплених законодавством принципах соціальної рівності, загальної солідарності та взаємної відповідальності. Соціальна держава бере на себе обов'язок забезпечити кожному членові суспільства гідний сучасної людини мінімум соціальних благ. Обов'язками соціальної держави згідно з Конституцією та чинним законодавством України є: забезпечення соціальної спрямованості економіки; охорона праці і встановлення гарантованого мінімуму оплати праці; охорона здоров'я людей; забезпечення підтримки сім'ї, дитинства, материнства та батьківства; розвиток системи соціальних служб, які забезпечують соціальний захист громадян; встановлення пенсій, інших видів соціальних виплат і допомог.

Слід відзначити, що Україна нині знаходиться лише на початку свого шляху до соціальної держави. Найважливішими завданнями у соціальній сфері є забезпечення розвитку народонаселення, створення сприятливих житлових та соціально-побутових умов, удосконалення трудових відносин, розвиток ринку праці та зайнятості населення, розвиток соціального партнерства, реформування системи соціального забезпечення (у тому числі соціальна підтримка громадян, звільнених у запас або відставку з військової служби, служби в органах внутрішніх справ, установ кримінально-виконавчої системи і членів їх сімей), розвиток гуманітарної сфери (освіти, науки, фізкультури і спорту та ін.).

Принцип правової держави(ст.1 Конституції України) передбачає

визначеність державних органів правом, перш за все демократичною конституцією і правовими законами, виданими на підставі цієї конституції. За визначенням німецького державознавця У. Шойнера, правова держава є не тільки державою законного управління і всеохоплюючого судового контролю, не тільки принципом правової безпеки і обов'язковості виконання; у матеріальному сенсі слова вона передбачає спільноту, побудовану на повазі особистої свободи і засадах такої поміркованої та міцно заснованої державної влади, що має на меті захист цієї свободи, влади, чий порядок, що походить від народу, пов'язує всі державні дії цими засадами і прагненням до справедливого і рівномірного перетворення людських взаємин [398, с. 231, 250].

Правова держава має керуватися правилом співмірності, достатності й передбачуваності своїх дій (включаючи стійкість і визначеність правового регулювання, раціональність при здійсненні державної влади) і виходити, зокрема, зі співмірності користі й шкоди, що виникають через її дії, і незавдання більшої шкоди, ніж це необхідно [187, с. 31-32]. Наприклад, надмірне правове регулювання не сприяє розвитку правової держави, оскільки великий масив матеріальних і складність процесуальних норм, без сумніву, не спрощують юридичний захист прав людини і громадянина.

Принцип поділу влади (ст.6 Конституції України) – не відкидаючи єдності системи державної влади, вимагає, перш за все, здійснення її на основі функціонального поділу (по горизонталі) на законодавчу, виконавчу і судову підсистеми («гілки»), носіями якої є самостійні органи держави (наприклад, в Україні – Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації та суди України). Водночас цей принцип передбачає реальне зрівноважування, за якого жодна з трьох гілок влади не може ущемити або підкорити собі інші. З іншого боку, принцип поділу влади знаходить свій прояв у розмежуванні (по вертикалі) предметів відання і повноважень між вищими, центральними і місцевими органами державної влади. Конкретний зміст принципу поділу влади найбільш вдало, на наш погляд, визначено російськими державознавцями М.В.Баглаєм і Б.М.Габричидзе:

- закони повинні мати вищу юридичну силу і прийматися тільки законодавчим (вищим представницьким) органом;
- виконавча влада повинна займатися в основному виконанням законів і тільки обмеженою нормотворчістю, бути підзвітною або главі держави, або парламенту;
- між органами законодавчої і виконавчої влади має бути забезпечений баланс повноважень, що виключає перенесення центру прийняття владних рішень, а тим більш усієї повноти влади на одного з них;
- судові органи незалежні й у межах своєї компетенції функціонують самостійно;
- жодна з трьох гілок влади не повинна втручатися в прерогативи іншої влади, а тим більше зливатися з іншою владою;
- спори про компетенцію повинні вирішуватися тільки конституційним шляхом у рамках юридичної процедури, тобто Конституційним Судом;
- конституційна система повинна передбачати правові засоби стримування кожної влади двома іншими, тобто містити взаємні противаги для всіх влад [9, с. 130].

При поділі влади одна особа, одна група чи одна партія не можуть нав'язувати свою точку зору всім іншим як єдино правильну. Як справедливо зазначається в спеціальній літературі, «політичний плюралізм і політична конкуренція не зможуть з'явитися, поки авторитарний правитель чи правляча еліта – самостійно чи під тиском – не відмовляться від частини своїх повноважень на користь інших властей і не підуть свідомо на реформи, результатом яких може стати втрата ними повновладдя» [187, с. 80].

Принцип поділу влади не тільки закріплений у ст.6 Конституції України, але й відображений у структурі Основного Закону (розділи IV-VIII).

Принцип визнання й гарантування місцевого самоврядування (ст.7 Конституції України) – полягає у визнанні влади місцевого самоврядування (муніципальної влади) самостійною підсистемою публічної влади в суспільстві та встановленні відповідної децентралізованої системи управління, фінансово й

організаційно відокремленої від державного апарату.

Місцеве самоврядування, що розуміється в найбільш загальному вигляді як самостійне облаштування життя населенням на компактній території проживання, належить до основних атрибутів сучасного конституціоналізму. Засноване на конституційних цінностях гідності особи, вільної самореалізації людини, її відповідальності за себе і своїх близьких, політичної демократії, плюралізму, рівності, соціальної справедливості й солідарності, місцеве самоврядування забезпечує їх прискорення, а також послідовну реалізацію і захист у політико-правовій системі, слугує вихідним інститутом практичного засвоєння людиною конституційного досвіду.

У більш конкретному плані серед основних конституційно значущих завдань місцевого самоврядування можна назвати такі, як: 1) децентралізація публічної влади і власності; 2) раціоналізація й оптимізація публічного управління, підвищення його чутливості до інновацій; 3) диференціація правової системи, що забезпечує більш гнучкий і адресний характер регулятивного впливу з урахуванням місцевих умов та інтересів населення; 4) демократизація політичної системи на основі взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства, взаємного контролю й відповідальності; 5) розвиток громадської самодіяльності та ініціатив при одночасному зміцненні соціальної солідарності, згуртованості; 6) створення підконтрольних безпосередньо населенню, більш ефективних і економних механізмів надання публічних послуг; 7) формування умов для просування максимально ефективних програм соціально-економічного розвитку територій у партнерстві з малим і середнім бізнесом [187, с. 248].

На думку М.С. Бондаря, саме розвиток реального, а не декларативного місцевого самоврядування, його перетворення на систему місцевої (муніципальної) демократії являє собою ту альтернативу, вибір якої дозволяє подолати кризу сучасних інститутів державної демократії. Це пояснюється тим, що, по-перше, питання місцевого значення менш за все схильні до політичних і партійних пристрастей, ідеологічних викривлень, а по-друге, саме на рівні місцевого

самоврядування яскраво й водночас найбільш наочно, результативно виявляються особистісні моменти розвитку демократичних процесів [19, с. 36-38].

Вирішальне значення для формування регулятивного аспекту політичної системи має *принцип верховенства права* (ст.8 Конституції України), який означає безумовне підпорядкування держави правовим приписам, в яких відображені усталені уявлення народу про належний і справедливий устрій державного й суспільного життя [313, с. 58]. Щодо змісту даного принципу досі точаться жваві дискусії. Наприклад, П. Гаудер розглядає верховенство права як об'єднувальний принцип трьох ідей: деперсоналізації (інституціоналізації), рівності та соціальної єдності [33, с. 10-18]. На наш погляд, зміст даного принципу найбільш вдало окреслюється формулою, запропонованою професором Л.І. Юзьковим: «Конституція має бути правовою, а закон – конституційним». При цьому правовий характер Конституції, тобто її відповідність усталеним уявленням народу про належне й справедливе, забезпечується залученням широких верств населення до процесу розробки Основного Закону, а конституційність законів – діяльністю Конституційного Суду України. Тим самим за допомогою правових засобів визначається правовий режим діяльності різних елементів політичної системи.

Розгорнуте тлумачення принципу верховенства права міститься в мотивувальній частині рішення Конституційного Суду України у справі про призначення судом більш м'якого покарання від 02.11.2004 № 15-рп/2004: «Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України» [304].

Принцип законності(ст.19 Конституції України) – на відміну від інших засад конституційного ладу, по-різному тлумачиться щодо владних і невлadних суб'єктів. Суб'єкти, які не мають владних повноважень (пересічні громадяни, іноземці, громадські формування), не можуть бути примушені робити те, що не передбачено законом. Ті ж суб'єкти, яким надано владні повноваження (органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи) зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Таким чином, конституційно визнано, що за межами компетенції, визначеної Конституцією та законодавством, органи публічної влади діяти не можуть. З іншого боку, з конституційного припису випливає, що компетенція, форми і методи діяльності органів публічної влади мають бути закріплені в чинному законодавстві. Це є важливою гарантією захисту прав і свобод громадян від свавілля посадових осіб.

Принцип визнання міжнародно-правових стандартів (ст. 9, 18 Конституції України) – означає, що Україна визнає прогресивний характер міжнародного права і як рівноправний член світової спільноти буде сумлінно виконувати взяті на себе міжнародні зобов'язання. Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Більше того, у випадку колізії між нормами закону України і міжнародного договору України, пріоритет надається міжнародному договору. Проте укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України.

Принцип політичної багатоманітності (ст. 15 Конституції України) означає визнання політичного плюралізму, свободу політичної діяльності, багатоманітність форм і методів політичної активності громадян, наявність багатопартійної системи і легальної політичної опозиції. Як справедливо зазначають укладачі науково-практичного коментаря чинної Конституції України, цей принцип означає «можливість існування різних поглядів на політичні напрями розвитку держави та суспільства, легального

створення та діяльності неоднакових за своїми ідеологічними орієнтирами політичних партій та рухів, їх вільну конкуренцію між собою за суспільну підтримку» [141, с. 111].

Водночас слід мати на увазі, що політичний плюралізм зовсім не означає вседозволеності в політичних відносинах. Конституція України (ст. 37) та Закон України «Про політичні партії в Україні» (ст. 5) забороняють утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення; забороняють вищезгаданим суб'єктам політичної системи мати воєнізовані формування. Крім того, Конституцією не допускається створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях.

Згідно із Законом України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» [249] до Закону України «Про політичні партії в Україні» було внесено доповнення, яким суттєво розширено перелік заборон у політичній сфері. Тому, незважаючи на відсутність таких заборон у Конституції, законодавчо заборонено утворення і діяльність тих політичних партій, програмні цілі або дії яких спрямовані на пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їх символіки.

Принагідно відзначимо, що аналогічні заборони антикомуністичного спрямування, запроваджені в окремих державах Східної Європи (Польщі, Румунії, Угорщині) після руйнації «соціалістичного табору» на початку 1990-х років, згодом були скасовані як такі, що необґрунтовано обмежують

конституційні права особи на свободу думки, слова та об'єднання. У травні 2017 р. 46 народних депутатів України звернулись до Конституційного Суду України з поданням щодо визнання закону про декомунізацію неконституційним. За скасування цього Закону в існуючій редакції виступила також міжнародна правозахисна організація «Amnesty International». Однак 16 липня 2019 р. Конституційний Суд України визнав його конституційність [152].

Принцип рівноправності (ст.21, 24 Конституції України) – означає проголошення рівної цінності кожної особи; визнання того, що всі люди є вільні й рівні у своїй гідності та правах, надання індивідам рівних правових можливостей для участі в суспільному та державному житті. Громадяни мають рівні конституційні права, свободи та обов'язки і є рівними перед законом. Будь-яка дискримінація (у тому числі за ознаками статі, раси, мови, національності, політичних чи релігійних переконань) в Україні заборонена. Рівноправність є універсальною категорією; вона включає формальну й реальну рівноправність, рівноправність за обсягом і змістом наданих прав і свобод, має індивідуальний і колективний, матеріальний і процесуальний аспекти. До того ж слід мати на увазі, що рівноправність не обмежується громадянами України; згідно зі ст.26 Конституції України іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

Аналіз конституційних засад політичного ладу України дає підстави стверджувати, що в Україні формується демократична політична система, основною структурною ознакою якої є плюралізм. Конституція України 1996 р. заклала основи багатопартійності, можливість існування й легальної діяльності політичної опозиції, визнала поділ влади, встановила, що утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. проголосила принцип юридичної рівності, верховенства права, гарантованості місцевого самоврядування, визначила обов'язок держави сприяти консолідації й розвитку української нації, розвитку етнічної, культурної, мовної й релігійної

самобутності всіх корінних народів і національних меншин України. То ж, як слушно зазначає Ю.М. Тодика, «важливо повною мірою потенціал норм засад конституційного ладу використати для забезпечення ефективного функціонування політичних інститутів українського суспільства» [339, с. 138].

Другий рівень правових принципів політичної системи України – рівень загальних принципів, що характеризують політичну систему в цілому, але є продовженням, деталізацією засад конституційного ладу, – складають принципи світськості (відокремлення від церкви) та динамізму (прогресивної змінюваності) політичної системи, рольової автономії її суб'єктів тощо. На думку В.Є. Чиркіна, якщо плюралізм є основним структурним принципом демократичної політичної системи, то основним її функціональним принципом є саме рольова автономія [360, с. 99].

Принципи другого рівня мають також конституційно-правову природу, але мають більш конкретний характер, розкриваючи зміст тих чи інших принципів, що становлять конституційні засади політичного ладу. Ці принципи виконують роль «з'єднувальної ланки» між конституційними засадами політичного ладу та іншими галузями національної системи права, що регулюють політичні за змістом відносини.

Нарешті, третій рівень правових принципів політичної системи України – рівень принципів, що визначають статус окремих суб'єктів політичної системи чи загальний порядок здійснення окремих видів політичної діяльності, – складають принципи багатонаціональності Українського народу, субсидіарності, повсюдності місцевого самоврядування, самоврядності громадських формувань тощо. Вони теж перебувають у межах предмету конституційного права, створюючи каркас цієї галузі права і віддзеркалюючи специфіку відповідних сфер політичного життя суспільства. Ці принципи фіксуються в конституційному законодавстві, що визначає статус відповідних суб'єктів політичної системи. При цьому згідно зі ст. 92 відповідні питання є предметом виключно законодавчого регулювання.

Більш докладно зміст перелічених принципів буде розкрито в наступних

підрозділах нашого дослідження.

2.2. Конституційно-правовий статус громадян та їхніх спільнот у політичній системі України

Конкретно-історичний носій багатоманітної активності, спрямованої на захист і використання влади для задоволення своїх соціальних потреб та інтересів, визнається політичним суб'єктом. Реальними суб'єктами політики можуть стати тільки ті учасники політичного життя, котрі здатні не тільки усвідомити й сформулювати свої цілі, але й реалізувати їх. Тривалий час суб'єктами політики, тобто носіями політичної діяльності, визнавалися органи державної влади, соціальні групи, класи, політичні партії, громадські організації тощо. Окрема ж людина в політичних процесах нерідко вважалася малозначущою одиницею, нездатною вплинути на їхній розвиток. Дійсно, роль звичайної людини, не причетної до прийняття політичних рішень, у практичній політиці не слід перебільшувати; вона може змінюватися залежно від рівня розвитку демократії, типу держави, історичного періоду, часом доходючи до дуже малих величин. Але в будь-якому випадку окрема людина не може бути повністю виключена зі сфери політичних відносин, оскільки вона є не тільки їх об'єктом, але й суб'єктом.

Про людину як суб'єкта політики дедалі частіше почали говорити з другої половини ХХ ст., особливо на хвилі популярності «людського виміру» міжнародної та внутрішньодержавної політики. За сучасних умов демократизації суспільного життя, що тісно переплітається з процесами глобалізації та інформатизації, роль людини в політичній системі суттєво зростає. При цьому варто ще раз зауважити, що дієвим суб'єктом політичних відносин людина здатна стати тільки в демократичному суспільстві, де не тільки проголошуються широкі політичні права і свободи, але й створюються реальні можливості для реалізації важливих соціально-політичних потреб людей. Це залежить від того, яка частина простору політичного й соціального життя належить самій людині

та наскільки зрілим є політична системи та всі її елементи. Суттєву роль у забезпеченні «суб'єктності» людини у політичній системі відіграє право, передусім право конституційне, яке регулює найбільш суттєві, фундаментальні політичні відносини, формуючи нормативний каркас поведінки всіх суб'єктів таких відносин.

У правовій літературі чимало уваги приділено питанням нормативного закріплення та реалізації політичних прав громадян та їхніх спільнот, ролі права у формуванні демократичного режиму тощо. У вітчизняній юриспруденції дослідженню цих питань приділяли увагу Ю.Г. Барабаш, А.А. Єзеров, Т.М. Заворотченко, А.М. Колодій, В.В. Кравченко, М.І. Мельник, А.А. Нечитайленко, А.Ю. Олійник, В.Ф. Опришко, В.Ф. Погорілко, І.М. Погрібний, А.О. Селіванов, Ю.М. Тодика, В.Л. Федоренко, М.І. Хавронюк, В.М. Шаповал та інші. Однак основи правового статусу особи в аспекті конституційно-правових засад політичної системи України досі залишаються поза межами уваги дослідників. То ж спробуємо розкрити конституційно-правовий статус громадян та їхніх спільнот як елемент конституційно-правових засад політичної системи України, визначити сучасний стан і перспективи розвитку політичної правосуб'єктності громадян з точки зору їхніх реальних правових можливостей щодо участі в політичному житті суспільства.

Як відомо, Конституція України у ч. 2 ст. 5 чітко визначила, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, тобто саме народ є первинним сувереном, а державний суверенітет є похідним від народного [140]. Однак за Преамбулою Основного Закону Український народ є спільнотою громадян України всіх національностей, а відтак кожен громадянин України як повноправний член цієї політичної спільноти має право брати участь в реалізації народного суверенітету в тих формах, що передбачені Конституцією та законами України. В юридичній площині це втілюється в політичних правах і свободах. При цьому ч. 1 ст. 24 Основного Закону закріпила, що громадяни України мають рівні конституційні права і свободи, у тому числі й у політичній сфері.

Реальне становище людини у політичній системі суспільства, відносини особи з публічною владою, конкретні можливості індивіда шляхом використання інститутів (форм) безпосередньої та представницької демократії, засобів комунікації, громадської думки, громадських формувань брати участь в управлінні справами суспільства, держави, іншого публічно-правового утворення (суб'єкта федерації, автономії, муніципалітету тощо) найбільш яскраво характеризують політичні права і свободи.

Політичні права і свободи є непорушними, невід'ємними й невідчужуваними правами, котрі визначають правовий статус людини як громадянина, члена політичного спілкування й учасника політичних процесів, що відбуваються в державі; це гарантована нормами міжнародного й внутрішньодержавного права можливість особи індивідуально та/або колективно брати участь у здійсненні державної влади, у політичних процесах, у діяльності держави та всієї політичної системи суспільства» [355, с. 243]. Вони ґрунтуються на політичній свободі та являють собою встановлені конституційно-правовими нормами можливості (правомочності) щодо активної участі певних осіб (як правило, громадян) в управлінні державним і суспільним життям, спрямовані на забезпечення впливу носіїв таких прав на діяльність суб'єктів політичної системи» [63, с. 140-142; 64, с. 285; 312, с. 159-161].

До політичних прав і свобод людини і громадянина традиційно відносять право на участь в управлінні державними і суспільними справами, суб'єктивне виборче право (активне й пасивне), право на участь у референдумі, право на об'єднання (свободу асоціацій), право на участь у масових акціях (свободу мирних зборів), право на звернення (свободу петицій), а також право на рівний доступ до публічної (державної й муніципальної) служби [345, с. 80-81]. Окремі автори доповнюють цей перелік правами на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, а також на інформацію [47, с. 76; 73, с. 95-103]. На наш погляд, такий «розширювальний» підхід до переліку політичних прав і свобод є недостатньо обґрунтованим, оскільки всі «долучені» права виходять далеко за межі політичної системи і мають дещо інше цільове

призначення: їхньою головною метою є не забезпечення участі у процесах публічного володарювання і навіть не вплив на органи публічної влади чи їхніх посадових осіб, а збереження, розвиток і самовираження людської особистості.

У Конституції України, як і в конституціях багатьох інших держав (Анголи 2010 р., Білорусі 1996 р., Бразилії 1988 р., Венесуели 1999 р., Вірменії 1995 р., Гамбії 1996 р., Казахстану 1995 р., КНР 1982 р., Молдови 1994 р., Португалії 1976 р., Росії 1993 р., Тунісу 2014 р., Туркменістану 1992 р. та ін.) розділ про основи правового статусу особи слідує одразу за розділом про засади конституційного ладу. Це розділ II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина». При цьому в загальному переліку конституційних прав і свобод політичні права і свободи (ст. 36-40) слідує за особистими (громадянськими) і передують економічним та соціальним.

Це не можна вважати свідченням «другорядності» чи «меншовартості» політичних прав і свобод порівняно з особистими (громадянськими), адже серед конституційних прав і свобод відсутня аксіологічна ієрархія, – скоріше це є даниною традиції та слідуванням тому підходу, що відображений у частині III Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 р. [170]. У переліку політичних прав і свобод, закріплених у Конституції України, у повній відповідності з традиційним підходом містяться: право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації (ст. 36); право громадян України брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ч. 1 ст. 38); право на рівний доступ до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування (ч. 2 ст. 38); право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації (ст. 39); право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування (ст. 40). До цього переліку варто також додати право Українського народу на самовизначення, згадане у Преамбулі, а також право територіальних громад на місцеве самоврядування, передбачене ст. 140.

Принагідно слід відзначити намагання вітчизняного конституцієдавця максимально відтворити увесь перелік політичних прав і свобод, передбачених Загальною декларацією прав людини [74], Міжнародним пактом про громадянські і політичні права [170], а також конституціями провідних зарубіжних держав, і навіть дещо розширити його.

Водночас заслуговує на увагу той факт, що деякі колективні політичні, тобто ті, що стосуються не окремих осіб, а певних груп чи колективів, не отримали закріплення в Конституції України. Передусім, йдеться про право народу на повстання чи опір гнобленню, право на народну законодавчу ініціативу, право на відкликання депутатів представницьких органів.

У вітчизняній державознавчій літературі, особливо на тлі політичних подій в 2013-2014 років, неодноразово висловлювалась думка про те, що відсутність у тексті Конституції 1996 р. статті про право народу на повстання є її недоліком [27; 197]. При цьому обходиться увагою той факт, що згідно з із Загальною декларацією прав людини повстання тлумачиться як «останній засіб проти тиранії і гноблення» [74], а прийняття Конституції знаменує собою встановлення конституційного ладу, а відтак – відсутність у державі тиранії чи гноблення. Річ у тім, що повстання є правомірним тоді, коли у народу немає можливостей для реалізації свого невдоволення у конституційно-правових формах, а конституційний лад як раз і передбачає інституціоналізацію конституційного ладу, у т.ч. створення правових процедур і механізмів вирішення тих спорів і конфліктів, що виникають у суспільстві, зокрема й при здійсненні публічної влади. То ж закріплення права на повстання у тексті Конституції суперечило б самій суті названого права.

До речі, ст. 12 проекту Конституції України, опублікованого 26 жовтня 1993 р., передбачала право громадян «чинити опір і перепони будь-кому, хто здійснює спробу насильницької ліквідації української державності, конституційного ладу, встановленого цією Конституцією, порушення територіальної цілісності чи чинить дії, спрямовані на захоплення державної влади» [289]. Втім до остаточного тексту ця норма не увійшла. Розробники

Конституції України чітко розуміли те, що закріплення права на повстання в тексті Основного Закону заклало б «міну тривалої дії» під конституційний лад, надаючи потужний юридичний інструмент для різного роду деструктивних і авторитарних угруповань для повалення демократичних інституцій під прикриттям високих гасел «спротиву тиранії».

Відсутність у Конституції України права на народну законодавчу ініціативу виглядає цілком закономірним. На сьогодні це право не є загально визнаним; воно передбачене конституціями Австрії (ст. 41), Італії (ст. 71), Швейцарії (ст. 139), окремих штатів США (Іллінойсу, Колорадо, Флориди та ін.). Натомість право на відкликання депутатів представницьких органів хоч і не отримало в Україні конституційного закріплення, але детально регламентоване в розділі V Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» [271].

Варто зауважити, що ст. 69 Конституції України проголошує, що народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії. То ж конституційний перелік форм безпосередньої демократії в Україні є відкритим, що дає змогу запроваджувати дедалі нові форми без внесення змін і доповнень до тексту Основного Закону. Так, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» крім місцевих виборів і референдумів передбачено такі локальні форми безпосередньої демократії, як загальні збори громадян за місцем проживання (ст. 8), місцеві ініціативи (ст. 9) та громадські слухання (ст. 13) [257].

За загальним правилом, участь іноземців та апатридів у політичному житті України не допускається, але окремі права, що належать до категорії політичних (адже будь-яка класифікація є умовною), за ними визнаються. Зокрема, йдеться про право на об'єднання у громадські організації, професійні спілки, релігійні організації, право на звернення не політичного характеру, а також право на участь у не політичних масових акціях.

Більше того, конституційний розвиток останніх десятиліть характеризується розширенням політичних можливостей для іноземців та осіб без громадянства. Зокрема, Європейська конвенція про участь іноземців у

громадському житті на місцевому рівні (1992 р.) передбачає, що держава повинна забезпечити іноземцям, які проживають на законних підставах, на тих самих умовах, що і власним громадянам, «класичні права» – свободи слова та асоціацій, у тому числі право на створення дорадчих органів при органах місцевого самоврядування. Також передбачається можливість надавати право обирати та бути обраним до органів місцевого самоврядування іноземцям, які на законних підставах проживають на території держави понад п'ять років [101]. Тож після ратифікації цієї конвенції Україна повинна буде внести відповідні зміни до свого конституційного законодавства, надавши більш широке коло політичних прав для іноземців на муніципальному рівні.

Конституції багатьох країн встановлюють, що права і свободи, у т.ч. політичні, є безпосередньо діючими. Це означає, що норми конституцій про політичні права і свободи мають безпосередньо застосовуватись органами держави та іншими суб'єктами правовідносин без будь-яких додаткових циркулярів та інструкцій. Чинна Конституція України такої норми не містить, натомість у ч. 3 ст. 8 проголошує, що нормами прямої дії є норми Конституції, і гарантує звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України. Звідси випливає, що й основні права та свободи, закріплені нормами Конституції, є такими, що діють безпосередньо. Однак такий підхід, дуже демократичний і гуманістичний з філософсько-теоретичної точки зору, виявляються абсолютно неспроможними на практиці, бо конституційні норми потребують деталізації свого змісту через відповідні матеріальні норми, а також створення відповідних механізмів реалізації, а відтак – цілої низки процесуальних норм. З урахуванням вимог п. 1 ч. 1 ст. 92 Конституції усі ці конкретизуючі-розвиваючі норми мають бути закріплені в законах, що покладає на Верховну Раду України всю повноту відповідальності за розробку належного організаційно-правового механізму реалізації основних (у т.ч. й політичних) прав і свобод громадян. На жаль, така законодавча база подекуди досі не створена. Так, якщо виборче законодавство України є досить деталізованим як у матеріальному, так і в процесуальному

аспектах, то законодавство про референдуми та масові акції (збори, мітинги, вуличні походи, демонстрації) взагалі відсутнє.

Регулювання й реалізації основних (конституційних) політичних прав і свобод стосуються ті ж самі конституційні принципи, що діють стосовно інших груп конституційних прав. По-перше, Конституція України виходить з принципу рівноправності. Ч. 1 ст. 21 Конституції України встановлює, що всі люди є вільні й рівні у своїй гідності та правах, ч. 1 ст. 24 декларує, що всі громадяни мають рівні конституційні права і свободи і є рівними перед законом. Разом із цим це не означає абстрактної рівності, особливо при використанні політичних прав, котрі можуть бути використані в різних цілях, у тому числі проти народу й держави. Зловживання правами є неприпустимим. Існують і природні причини, наприклад, виборчі права мають не всі громадяни, громадяни-діти (до 18 років) ними не володіють. Так само дитина не може бути ініціатором публічних зборів чи референдуму. Не мають виборчих прав на місцевих виборах особи, котрі перебувають у місцях позбавлення волі за вироком суду, що набув чинності. Іноземець, особа без громадянства не володіють багатьма політичними правами, котрі має громадянин, але в своїй групі (негромадяни, з одного боку, громадяни – з іншого) всі особи володіють рівними правами. Звісно, і в даному випадку можливі відмінності між громадянами з природних причин (наприклад, громадянин України може стати Президентом України тільки досягнувши віку 35 років), а між негромадянами – залежно від того, наскільки їхні країни приймають умови взаємності, але такі особливості не належать до засад правового статусу людини і громадянина.

Конституція України, як і конституції переважної більшості країн світу, встановлює рівність прав незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних чи інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками, підкреслюючи неприпустимість встановлення за ними будь-яких привілеїв чи обмежень (ч. 2 ст. 24). Окрема увага приділяється в Конституції гендерній

рівності: у ч. 3 ст. 24 міститься розлогий перелік гарантій, за допомогою яких така рівність забезпечується.

Важливо, що Конституція України не обмежується декларуванням тих чи інших політичних прав і свобод, але й містить додаткові положення, спрямовані на створення відповідних юридичних гарантій для їх реалізації, зокрема на захист існуючої політичної системи. Передусім, йдеться про ст. 5 Конституції, де, з одного боку, встановлено, що право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами, а з іншого – що ніхто не може узурпувати державну владу. Крім того, згідно з ч. 4 ст. 15 держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України. Суттєвою гарантією демократичного ладу є заборона створення і функціонування будь-яких збройних формувань, не передбачених законом (ч. 6 ст. 17), а також заборона розташування іноземних військових баз на території України (ч. 7 ст. 17). Нарешті, важливою в контексті гарантування політичних цінностей та ідеалів є заборона внесення змін до Конституції України, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України (ч. 1 ст. 157).

Політичні права можуть бути обмежені чи призупинені, але, як вважається, зовсім відчужені бути не можуть. Вищі органи держави можуть обмежувати здійснення політичних прав тільки на умовах, зазначених у Конституції та спеціальних законах (наприклад, про правовий режим надзвичайного чи військового стану).

У даному контексті окремої уваги заслуговує проблема проведення в Україні люстрації. Як відомо, Закон України «Про очищення влади» (іменований ще як закон про люстрацію) був прийнятий 16 вересня 2014 року, після кількадечних бурхливих демонстрацій і за наявності негативного висновку Головного науково-експертного управління. За прийняття відповідного законопроекту в цілому із третього разу проголосував 231 депутат за мінімально

необхідних 226. Закон визначає поняття «очищення влади» та «люстрація» як встановлену цим Законом або рішенням суду заборону окремим фізичним особам обіймати певні посади (перебувати на службі) (крім виборних посад) в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Згідно зі ст. 1 Закону, очищення влади здійснюється з метою недопущення до участі в управлінні державними справами осіб, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи (та/чи сприяли їх здійсненню), спрямовані на: узурпацію влади Президентом України В.Ф. Януковичем, підрив основ національної безпеки і оборони України або протиправне порушення прав і свобод людини.

Закон вводить заборону на зайняття певних посад протягом 10 років особами, які в період з 25 лютого 2010 року до 22 лютого 2014 року строком понад 1 рік займали певні державні посади. Аналогічна заборона діє щодо осіб, які займали зазначені у законі посади менше 1 року, але включаючи період з 21 листопада 2013 по 22 лютого 2014 року, і не звільнених за власним бажанням. Крім цього, люстрації підлягають особи, котрі займали посади в Комуністичній партії СРСР або однієї із союзних республік, починаючи від секретаря районного комітету і вище, в комсомольських організаціях, працювали в органах КДБ. Додатково люстрації підлягають (але на строк не 10, а 5 років) раніше засуджені чиновники і співробітники правоохоронних органів, які співпрацювали з іноземними спецслужбами, закликали до порушення територіальної цілісності України або допустили порушення прав і свобод людини, що були визнані Європейським судом з прав людини. Крім цього, люстрації підлягають чиновники, які подаватимуть недостовірну інформацію про майно в деклараціях про доходи, або вартість майна яких буде не відповідати рівню законних доходів за період перебування на посаді.

Фактично, йдеться про суттєве обмеження одного з основних політичних прав особи – права на зайняття посад в органах публічної влади – у тому числі з використанням презумпції винуватості. Варто відзначити, що у висновку Головного науково-експертного управління зазначалося, що законопроект

суперечить рекомендаціям Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) з приводу критеріїв застосування люстраційних обмежень, а саме Резолюції ПАРЄ № 1096 (1996) [38] та пов'язаному документу № 7568 від 3 червня 1996 року під назвою «Заходи задля усунення спадщини колишніх комуністичних тоталітарних систем» [389]. Зокрема, за рекомендаціями ПАРЄ, задля уникнення порушення прав людини у люстраційному законодавстві, «ніхто не повинен піддаватись люстрації виключно за членство в будь-якій організації або діяльність на користь будь-якої організації, які були правомірними на час існування такої організації або вчинення такої діяльності (...) або за особисті погляди та переконання», і що «провина, будучи індивідуальною, а не колективною, мусить бути доведена в індивідуальному порядку» [389]. Натомість всупереч рекомендаціям, закон виходить з презумпції вини осіб, які співпрацювали з Комуністичною партією СРСР, колишнім КДБ СРСР (не беручи до уваги ні вік останніх, ні обсяг і характер відповідної співпраці, ні її тривалість) та запроваджує колективну відповідальність вказаних осіб за діяльність цих органів у цілому.

Венеційська комісія на запит ПАРЄ провела розгляд Закону з точки зору його відповідності стандартам європейського права і дійшла негативного висновку. Президент Венеційської комісії Дж. Букіккіо повідомив, що комісія вважає Закон «вельми поганим» і не повністю відповідним українській Конституції, а також європейським стандартам в цій сфері [219].

З критикою Закону «Про очищення влади» виступили тодішній Генеральний прокурор України В. Ярема [369], Уповноважений Верховної Ради України з прав людини В. Лутковська [198], Харківська правозахисна група [67] та чимало інших фахівців-правників. У період з жовтня 2014 по січень 2015 року до Конституційного Суду України надійшло три подання з проханням встановити відповідність Конституції України окремих положень цього Закону, однак рішення з цього питання органом конституційної юрисдикції досі не прийнято.

Тим часом, поки Конституційний Суд розглядав питання про конституційність окремих положень закону про люстрацію, новообраний Президент України В.О. Зеленський вирішив поширити дію даного закону на посадових осіб часів президентства П.О. Порошенка. 11 липня 2019 року він вніс на розгляд Верховної Ради України поправки до Закону люстрацію. Згідно з названим документом пропонується люструвати всіх осіб, які займали посади в органах державної влади чи органах місцевого самоврядування в період з 23 лютого 2014 року по 19 травня 2019 року – від Президента України і Голови Верховної Ради України до сільських старост, які не були звільнені за власним бажанням. Виняток пропонується зробити тільки для осіб, визнаних учасниками бойових дій під час проведення анти терористичної операції на Донбасі [283].

І критика люстраційного закону розгорнулася з новою силою, в т.ч. за участі зарубіжних фахівців. Зокрема, критично до нової законодавчої ініціативи Президента України поставився А. Умланд, дослідник Інституту євроатлантичного співробітництва. Цей експерт вважає, що чиновники та законодавці доби Порошенка та він сам заслуговують на презумпцію невинуватості на відміну від державних лідерів доби Януковича: «Люстрація ґрунтується на презумпції винуватості чиновників авторитарного режиму, подібного до режиму Януковича, який посилював свою особисту владу маніпулюючи політичними мандатами у Раді, та через незаконні зміни до Конституції незабаром після приходу до влади у 2019-му році. Порошенко був не янгол і теж з радістю маніпулював політичними процесами, але він ніколи не використовував такі кричущі методи консолідації влади, як Янукович. Тому презумпція невинуватості має застосовуватись до нього та його численних помічників та міністрів так само, як і до будь-якого іншого громадянина України. Їх особиста корумпованість має бути доведена у суді, наскільки складним не видавалось би це завдання, перш ніж їх можна буде карати заборону на обіймання посад та іншими заходами» [220].

Цілком поділяючи критичне ставлення А. Умланда до нового законопроекту (так само як і до самого Закону «Про очищення влади»), маємо

звернути увагу на певну слабкість у його аргументації., оскільки вона ґрунтується на принципі «своім – все, чужим – закон». До речі, у липні 2019 року Суд загальної юрисдикції ЄС (General Court of the European Union) скасував санкції проти В.Ф. Януковича та ще шести його високопосадовців, обґрунтувавши своє рішення тим, що Рада ЄС не надала достатніх доказів того, що, перед запровадженням санкцій вона перевірила дотримання українськими судовими органами основних прав обвинувачених осіб, у тому числі право на захист і право на справедливий суд [400]. У вересні 2017 року з аналогічних підстав рішення про скасування санкцій було прийнято щодо М.Я. Азарова – Прем'єр-міністра України за президентства Януковича [372]. За даних умов говорити про «презумпцію винуватості режиму Януковича» навряд чи коректно. На наш погляд, Закон України «Про очищення влади» є неконституційним за своєю сутністю, оскільки передбачає юридичну відповідальність без юридичного обґрунтування, спираючись виключно на політичну оцінку певних явищ і подій. Остаточну крапку в даному питанні має поставити Конституційний Суд України, хоча, гадаємо, що і його рішення не припинить гострі дискусії в науковому середовищі.

На відміну від широкого переліку політичних прав і свобод, перелік політичних обов'язків у чинній Конституції України є доволі вузьким. Деякі автори до цього переліку відносять обов'язок додержуватися конституції і законів, а також обов'язок захищати Батьківщину [317, с. 200]. На наш погляд, зі змісту Основного закону можна виокремити чотири основні політичні обов'язки: захищати Вітчизну, незалежність і територіальну цілісність України (ст. 65); шанувати державні символи України (ст. 65); неухильно додержуватися Конституції України та законів України (ст. 68), не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (ст. 68). При цьому перші два обов'язки стосуються тільки громадян України, тоді як два останні – усіх осіб незалежно від громадянства. Усі ці обов'язки перебувають у системному зв'язку з усією сукупністю основних прав і свобод людини і громадянина, однак у першу чергу – з політичними, утворюючи «політичне ядро» конституційно-правового статусу

особи.

На завершення варто відзначити, що на стан дотримання прав людини Україні суттєво впливає негативна ситуація на Кримському півострові та в окремих районах Донецької і Луганської областей (ОРДЛО). Російська воєнна операція з лютого 2014 року на Кримському півострові завершилась його триваючою окупацією з подальшою анексією, а на Сході України — встановленням незаконними збройними формуваннями контролю над окремими територіями. Ситуація супроводжується складнощами у міжнародних, конституційних та інших політично-публічних правовідносинах. Як зазначають правозахисники, це все зумовило «розломи» у забезпеченні правового статусу осіб, які опинились на окупованій території (Автономна Республіка Крим та місто Севастополь) та в протекторованих Російською Федерацією т.зв. «Донецькій народній республіці» та «Луганській народній республіці» [191, с. 3]. Офіційною реакцією на анексію Кримського півострова з позицій внутрішньодержавного права стало прийняття Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 р., ст.3 якого визнала сухопутну територію Кримського півострова, внутрішні води України цих територій, внутрішні морські води і територіальне море України, виключну (морську) економічну зону вздовж узбережжя Кримського півострову та прилеглого до узбережжя континентального шельфу, повітряний простір над цими територіями тимчасово окупованими територіями [245]. Ст. 5 названого Закону проголосила, що Україна вживає всіх необхідних заходів щодо гарантування прав і свобод людини і громадянина, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, усім громадянам України, які проживають на тимчасово окупованій території України. Водночас, усвідомлення відсутності реальної фізичної можливості виконати цю декларацію до припинення окупації, зумовили появу ч. 3 цієї ж статті – «відповідальність за порушення визначених Конституцією та законами України прав і свобод людини і громадянина на тимчасово окупованій території покладається на Російську Федерацію як на

державу-окупанта відповідно до норм і принципів міжнародного права».

На тимчасово окупованій території на строк дії названого Закону поширюється особливий правовий режим перетину меж тимчасово окупованої території, вчинення правочинів, проведення виборів та референдумів, реалізації інших прав і свобод людини і громадянина. Правовий режим тимчасово окупованої території передбачає особливий порядок забезпечення прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території.

Зокрема, на тимчасово окупованій території вибори депутатів Верховної Ради АРК, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, місцевий референдум не проводяться. Водночас громадянам України, які проживають на тимчасово окупованій території, створюються умови для вільного волевиявлення під час виборів Президента України, народних депутатів України та всеукраїнського референдуму на іншій території України. Громадяни України, які проживають на тимчасово окупованій території, мають право реалізувати своє право голосу на таких виборах або всеукраїнському референдумі шляхом зміни місця голосування без зміни виборчої адреси згідно з частиною третьою ст. 7 Закону України «Про Державний реєстр виборців» [240].

Загалом, широкий перелік політичних прав і свобод громадян у поєднанні з принципами верховенства права, законності, політичного плюралізму та визнання міжнародно-правових стандартів надає змогу стверджувати, що Конституцією України створено нормативні підвалини для демократичної, плюралістичної (конкурентної) політичної системи, орієнтованої на забезпечення прав і свобод людини. Це відкриває широкі можливості для розбудови демократії участі або інклюзивної демократії (англ. Inclusive Democracy), що передбачає «скасування нерівномірного розподілу політичної та економічної влади та пов'язаних з нею товарно-майнових відносин, а також ієрархічних структур у побуті, за місцем роботи, навчання та у більш широкому соціальному просторі» [385, с. х]. З іншого боку, існуючі конституційні засади політичної системи залишають досить широке «вікно можливостей» для її подальшого розвитку як у бік мажоритаризму (демократії більшості), так і в бік

консоціалізму (консенсусної демократії). Визначення переваг і недоліків кожного з напрямків розвитку політичної системи України та ролі конституційного права у цьому розвитку є перспективним напрямком подальших наукових досліджень.

На жаль, демократичний потенціал конституційних засад правового статусу особи в Україні реалізується недостатньо. У даному зв'язку вельми цікавим виглядає запропонований професором Г. Арутюняном аналіз сучасних тенденцій конституційного розвитку держав на основі концепції «корпоративної» демократії. Справедливо відзначаючи, що, зокрема, у перехідних суспільствах основними проявами ірраціональних процесів у конституційній практиці є «викривлені уявлення про демократію та ціннісну систему правової держави», «вкорінення політичного й бюрократичного цинізму, які подекуди подаються в демократичній упаковці», автор доходить висновку про формування в країнах – членах СНД певної «корпоративної демократичної системи», котра є «результатом злиття політичної, економічної та адміністративної сил», «своїм характером викривлена, ігнорує принцип верховенства права, ґрунтується на тіньовій економіці та реаліях абсолютизації влади» і за своєю сутністю, будучи заснованою на викривлених конституційних цінностях, є «більш небезпечною для суспільної системи, ніж тоталітарна система» [8, с. 39, 41-42]. Подолання корпоративної демократії вбачається першочерговим завданням і є можливим шляхом забезпечення в реальній дійсності конституційного балансу між владою і свободою, втілення в життя основоположних конституційних принципів правової демократичної держави і встановлення справжнього народовладдя.

2.3. Конституційно-правові засади організації публічної влади в аспекті політичної системи України

У вітчизняній юридичній літературі тривалий час панувала точка зору, за якою публічна влада і державна влада розглядались як тотожні поняття. Цей

підхід сформувався у європейській політико-правовій думці ще на зорі конституціоналізму, і на той час адекватно відображав реальність, оскільки при переході від абсолютизму до обмеженого правління інших форм публічної влади не існувало. Однак з середини XIX ст., коли відбулася конституціоналізація місцевого самоврядування, моністичний підхід до розуміння публічної влади поступився місцем плюралістичному, який, не заперечуючи державного суверенітету, визнає багатоманітність форм публічної влади. Натомість радянська правова доктрина зберегла відданість моністичному тлумаченню публічної влади, яке органічно вписувалося в загалом моністичний підхід до формування політичної системи, з пануванням однієї партії, однієї ідеології та прагненням до розбудови безкласового суспільства.

Після проголошення незалежності України, у межах сприйняття західних політико-правових цінностей і доктрин, почався процес поступового визнання місцевого самоврядування, а відтак – і утвердження плюралістичного підходу до розуміння публічної влади, який отримав остаточне завершення з прийняттям Конституції України 1996 року, котра в ст. 7 проголосила принцип визнання й гарантування місцевого самоврядування однією з засад конституційного ладу України. Більше того, наявність у складі України Автономної Республіки Крим на правах адміністративно-територіальної автономії актуалізувала дискусію щодо юридичної природи органів влади автономії, оскільки ні Конституція України, ні прийнята на її основі Конституція Автономної Республіки Крим не дали відповіді на це питання.

Більше того, термін «публічна влада» досі залишається в Україні суто доктринальним, оскільки ні в законодавстві, ні в рішеннях Конституційного Суду України не вживається. Свого часу такий підхід негативно позначився на первинному перекладі на українську мову Європейської хартії місцевого самоврядування (1995 р.), коли слова «public power», «public authority» були перекладені як «державна влада», «органи державної влади». виправлений текст офіційного перекладу Європейської хартії місцевого самоврядування був опублікований в «Офіційному віснику України» лише в квітні 2015 року [68].

Ототожнення публічної та державної влади досі зустрічається навіть на рівні підручників із загальної теорії держави і права.

Питання публічної влади, її системи і значення у пострадянській юриспруденції розглядаються у працях таких авторів, як С.А. Авакьян, М.І. Байтін, О.В. Батанов, М.С. Бондар, М.В. Баглай, Н.Є. Єгорова, Р.М. Максакова, М.Ю. Маринчак, В.В. Невинський, Н.Л. Пешин, В.В. Рачинський, В.О. Серьогін, С.Г. Серьогіна, Л.Б. Соболева, Т.Я. Хабрієва, В.Є. Чиркін, О.Н. Ярмиш та ін. Особливий внесок у розробку ідей публічної влади внесли праці С.А. Авакьяна «Публічна влада: конституційно-правові аспекти» [2] та В.Є. Чиркіна «Публічна влада в сучасному суспільстві» [362]. Разом із тим слід констатувати, що чимало аспектів означеної тематики залишаються недостатньо вивченими, у тому числі конституційно-правові засади організації публічної влади в аспекті політичної системи.

Передусім відзначимо множинність підходів до самого визначення публічної влади. Так, на думку Б.З. Кушхової, публічна влада – це «легітимна влада, що здійснюється державними чи муніципальними органами (або населенням безпосередньо), що ґрунтується на праві й підтримується силою примусу, здійснюється в межах певної території і виражає інтереси більшості населення даної території, несе відповідальність за виконувані нею функції» [153, с. 87-88]. У свою чергу, Ю.Ю. Сорокін вважає, що публічна влада – це «вид соціальної влади, що виникає в територіально-організованому суспільстві з приводу задоволення артикульованих суспільних інтересів, згідно з домінуючою ціннісною системою», а основне її призначення полягає у виконанні функції «спільних справ» [318, с. 7].

Однак домінуючою на сьогодні є обґрунтована В.Є. Чиркіним концепція публічної влади як влади територіальних публічних колективів, під якими розуміються «об'єднання людей, створені за територіальною ознакою для організації та здійснення спільного життя, забезпечення життєдіяльності індивідів та їхніх співтовариств» [159, с. 35]. При цьому в межах державних кордонів розрізняють три рівні таких колективів: народ, населення

територіальних автономій, територіальні громади. Кожному з цих рівнів територіальних публічних колективів відповідає свій рівень публічної влади: державна влада, влада автономій та муніципальна влада (влада місцевого самоврядування).

Так, на думку В.В. Рачинського, публічна влада – це «інституціалізована легальна соціальна влада, що реалізує артикульовані суспільні інтереси певного територіального співтовариства і слугує меті збереження і розвитку даного суспільства в якості цілісної системи згідно із пануючим у суспільстві світоглядом» [295, с. 7]. Подібною позиції дотримується й П.А. Мінаков [168].

Найбільш повно і системно ознаки публічної влади представлені в роботах О.Н. Ярмиша і В.О. Серьогіна. На думку названих авторів, публічній владі притаманні такі ознаки: спрямованість на виконання суспільних завдань і функцій; функціонування через відповідні публічні інститути; легітимність; відособленість апарату, що здійснює цю владу, від населення; об'єднання підвладних за територіальною ознакою; охоплення владою всіх осіб на відповідній території; безперервність функціонування; спрямованість на вирішення всіх справ суспільного значення; обов'язковість владних рішень для всіх суб'єктів на відповідній території; функціонування у правових формах; можливість використання передбачених законодавством засобів примусу для реалізації своїх рішень; право встановлювати і стягувати загальнообов'язкові податки і збори з населення; самостійне формування бюджету [370, с. 42]. Згодом цей перелік був відтворений у працях і інших авторів [171].

Принагідно слід наголосити на необхідності чіткого розмежування рівнів публічної влади і форм її реалізації. Публічна влада кожного рівня (державна влада, влада автономій і муніципальна влада) може здійснюватись відповідним територіальним публічним колективом безпосередньо (через конституційні форми безпосередньої демократії) або опосередковано (через органи публічної влади та їх посадових осіб). При цьому першоджерелом влади все одно визнається народ, а інші територіальні публічні колективи розглядаються як його невід'ємні частини. У цьому контексті положення ч.2 ст. 5 Конституції

України слід тлумачити так, що будь-яка публічна влада в Україні походить від народу, який в політико-територіальному плані складається з територіальних публічних колективів; як сам народ загалом, так і кожен із територіальних публічних колективів, що його утворюють, може здійснювати свою владу безпосередньо, у визначених Конституцією та законами України формах, та/або через органи публічної влади відповідного рівня. Таке тлумачення, з одного боку, надає принципу народного суверенітету конституційно-правовий інструментарій реалізації, а з іншого – усуває невизначеність щодо юридичної природи влади автономії, яку в ст. 5 обійдено увагою.

У підсумку політична система України виявляється плюралістичною не тільки в ідеологічному, але й в інституційному плані, коли в розробці та здійсненні політики беруть участь не тільки різні фізичні особи та їхні співтовариства, але й різні за юридичною природою органи публічної влади. При цьому закріплений у ст. 6 Конституції України поділ влади «по вертикалі» (між підсистемами державного апарату) доповнюється поділом «по горизонталі» між загальнодержавними, регіональними і місцевими органами публічної влади. Більше того, на проміжному, регіональному рівні (рівні районів, областей, міст зі спеціальним статусом) простежується «співіснування» місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, тоді як на загальнодержавному рівні функціонують тільки органи держави (вищі і центральні), а на базовому рівні (в населених пунктах – селах, селищах, містах) – тільки органи місцевого самоврядування. Така організація публічної влади є відображенням зафіксованого в ст. 132 Конституції України принципу поєднання централізації і децентралізації, коли органи державної влади відображають централізацію, а органи влади автономії та органи місцевого самоврядування – децентралізацію.

Визначення конституційно-правових засад організації публічної влади передбачає, передусім надання розгорнутої характеристики конституційної форми держави, а також конституційної моделі автономії та місцевого самоврядування.

Як зазначалося в підрозділі 2.1, відомий політолог М. Шмідт виокремив парламентську і президентську демократію. З огляду на закріплену Конституцією України форму правління та політичний режим, Україна є напівпрезидентською демократією. Така модель передбачає політичну систему лідерського зразка зі збереженням сильних позицій інститутів представництва, коли всі політичні процеси на загальнодержавному рівні потребують узгодження позицій глави держави і парламенту, а на місцевому – позицій мера і місцевої ради. Однак за умов нерозвиненості партійної системи, недостатньої політичної структурованості представницьких установ, неінституціалізованості опозиції та відсутності усталених норм політичної боротьби (зокрема, за відсутності такого інституту, як «політична смерть») позиції одноосібного органа влади (глави держави чи головної посадової особи територіальної громади), наділеної широкими установчо-номінаційними повноваженнями, закономірно посилюються.

Ст. 6 Конституції України згадує лише про три гілки державної влади: законодавчу, виконавчу і судову. Однак це зовсім не означає, що будь-який орган державної влади має належати до якоїсь із вищеназваних гілок. Як справедливо відзначають О.Н. Ярмиш і В.О. Серьогін, «три основні гілки влади відображають основні правові форми впливу державного апарату на суспільство, прерогативні функції відповідних органів спрямовані назовні державного механізму, на цілеспрямоване впорядкування суспільних відносин» [370, с. 46]. Натомість ціла низка державних органів перебуває поза межами трьох основних гілок влади: Президент України, Конституційний Суд України, Рахункова палата, Центральна виборча комісія тощо. Така побудова державного апарату у поєднанні із системою стримувань і противаг забезпечує політичну систему України від узурпації влади, надає їй додаткової стабільності, хоча подекуди, за умов невдалого використання, може спричиняти досить гострі політичні кризи та призводити до проявів неефективності державного врядування.

За ступенем сегментації державної влади форму правління в Україні, як і в

усіх інших країнах СНД, можна віднести до сегментарних (змішаних), де має місце складне поєднання окремих рис полікратичної й монархичної форм. При цьому вирішальна роль у державному механізмі України належить Президентові як главі держави та фактично підпорядкованим йому органам виконавчої влади на чолі з Кабінетом Міністрів. Натомість роль судів є традиційно слабкою, а позиції парламенту принижені відсутністю сталої партійної структуризації та клієнталістським характером політичної системи[316, с. 596].

Закріплення в тексті Основного Закону (в межах конституційної реформи 2004 року) статусу парламентської більшості, у поєднанні з частковим збереженням мажоритарної системи, посилило тенденцію до встановлення мажоритарної демократії в Україні. Негативні наслідки цього процесу яскраво виявились у політичній кризі 2019 року, що завершилася достроковим припинення повноважень Верховної Ради України. Ця криза продемонструвала той факт, що конституціоналізація парламентської більшості була зайвою, не дарма аналогічних норм немає в жодній з конституцій розвинених демократій. Формування парламентської більшості, її відносини з урядом та опозицією значною мірою має визначатися не правовими, а суто політичними нормами, в основі яких повинна лежати відповідність особового складу парламенту волевиявленню виборців, а державної політики, що формується парламентом і реалізується урядом, – тим політичним програмам, які отримали підтримку народу на останніх парламентських виборах.

Принагідно слід звернути увагу на рішення Конституційного Суду України, прийняте ним у справі про парламентську більшість. Обґрунтовуючи своє рішення, орган конституційної юрисдикції підтвердив право Українського народу, зокрема, за відсутності належного конституційно-правового регулювання, розв'язувати конституційний конфлікт між Президентом України і Верховною Радою України шляхом проведення дострокових парламентських виборів (абз. 15 п. 3 мотивувальної частини) [305]. Такий підхід характерний для консультативної демократії, хоча цілком узгоджується і з демократією участі (інклюзивною демократією).

Конституція України закріплює, що Україна є республікою (ч. 1 ст. 5), не називаючи її конкретної моделі. Це й не дивно, оскільки класифікація форм правління має здебільшого доктринальний характер, до того ж досі залишається предметом гострих наукових дискусій. Переважна більшість конституціоналістів вважають, що чинна Конституція закріпила напівпрезидентську республіку за зразком Франції та Росії. За результатами кластерного аналізу, проведеного С.Г. Серьогіною за 100 політико-правовими характеристиками, було доведено, що існуюча в Україні форма правління є найбільш подібною до тих, що мають місце в Білорусі, Казахстані та Росії (середній коефіцієнт подібності 60 і вище) [316, с. 657]. Така схожість виглядає цілком закономірною з огляду на тривалу спільну політичну історію, спільність правових шкіл, приблизно однаковий рівень суспільно-політичного розвитку тощо.

Згідно з п. 5 ст. 85 Конституції України визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики належить до повноважень Верховної Ради України. Це дає підстави деяким дослідникам стверджувати, що парламент виступає в якості центральної ланки політичної системи України, ареною боротьби різноманітних політичних сил країни, інструментом досягнення злагоди у суспільстві і соціально-політичного компромісу [313, с. 217; 370, с. 111]. Водночас можна констатувати, що олігархізація економіки, нерозвиненість партійної системи, низький рівень правової і політичної культури виборців призвели до ситуації, коли Верховна Рада України перетворилася на головну загрозу «сповзання» до «корпоративної демократії», про яку йшлося в попередньому підрозділі нашого дослідження. Рівень довіри з боку громадян України до Верховної Ради України перебуває на критично низькому рівні. Так, за результатами загальнонаціонального дослідження, проведеного соціологічною службою Центру Разумкова з 7 по 14 лютого 2019 р. в усіх регіонах України за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей, 82% опитаних не довіряють Верховній Раді України [300]. Аналогічні дані були отримані й Київським міжнародним інститутом соціології в результаті опитування, проведеного наприкінці 2018 р. [183]. Це є свідченням глибокої

кризи українського парламентаризму.

Як наслідок – поява у передвиборних програмах багатьох партій напередодні дострокових парламентських виборів 2019 року різноманітних пропозицій щодо зміни статусу Верховної Ради України та народних депутатів України: від законопроекту про повернення до відомого з радянських часів відкликання народних депутатів [175] і обговорюваного всі роки незалежності переходу до двопалатного парламенту [342] до небаченої у практиці світового конституціоналізму пропозиції – обмежити строк повноважень народних депутатів України двома скликаннями [189].

На наш погляд, названі пропозиції не можна назвати конструктивними, оскільки наслідки їх запровадження будуть негативними для вітчизняного парламентаризму: відкликання народних депутатів означатиме повернення до імперативного мандату, що суперечить європейським стандартам демократії, двопалатність ще більш ускладнить та загальмує законодавчу діяльність і посилить відцентрові тенденції, а обмеження кількості каденцій депутатів прямо суперечить принципу народного суверенітету, оскільки являє собою необґрунтоване обмеження суб'єктивного виборчого права. Як видається, вихід з очевидної кризи українського парламентаризму полягає у посиленні структурованості парламенту через зміцнення партійної системи, поверненні до суто пропорційної виборчої системи (і зовсім не обов'язково з відкритими списками), неухильному дотриманні норм Регламенту, а найголовніше – у зростанні політичної та правової свідомості виборчого корпусу. Варто наголосити: основою розвиненої політичної системи є свідомий громадянин, здатний робити обґрунтований політичний вибір і здійснювати ефективний контроль за органами публічної влади та їх посадовими особами у конституційний спосіб.

Ч. 2 ст. 19 Конституції України чітко закріплює, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Однак на практиці мають місце непоодинокі

випадки порушення даної вимоги. То ж важливим напрямком удосконалення існуючої форми правління є дотримання передбачених Конституцією та законами України принципів законності та поділу влади. Так, за роки незалежності вже традиційним став вихід глави держави за межі встановлених повноважень і втручання у сферу виконавчої влади шляхом заснування певних органів виконавчої влади, затвердження положень про них, підзаконного регулювання економічних відносин тощо. Певний оптимізм у даному контексті викликають нещодавні три укази Президента України від 20.06.2019 [223; 224; 225], якими одразу було скасовано понад 160 указів Президента України (а радше – президентів, бо хронологія визнаних такими, що втратили чинність указів, охоплює понад двадцятирічний період – з 1994 до 2019 р.), виданих з явним перевищенням конституційних повноважень.

Ми поділяємо позицію А.В. Жаброва в питанні про базові моделі інституту президенталізму в політичних системах, що демократизуються. Зокрема, ми згодні з тим, що в Україні за роки незалежності склалася формально-консервативна модель інституту президенталізму в політичній системі, що демократизується [69, с. 94]. За цієї моделі політична діяльність президента базується на його нормативно зумовлених повноваженнях, але при цьому глава держави ніяк не перешкоджає, але й не сприяє демократичним перетворенням, що доволі часто призводить до їхньої стагнації. Найбільш яскравим прикладом такого роду стало фактичне торпедування конституційної реформи щодо децентралізації [284]. При цьому формальним ініціатором відповідного законопроекту виступав сам Президент України, але серед парламентської більшості, фактично підконтрольній главі держави, «не знайшлося» необхідної підтримки, то ж остаточне прийняття законопроекту було заморожено на невизначений строк шляхом прийняття «соломонового» рішення Конституційного Суду України [306]. Тоді ж, коли глава держави був політично зацікавлений у відповідному реформуванні Конституції, як у випадку із закріпленням євроінтеграційних прагнень України [233], пропонувані зміни отримували оперативну й гарантовану підтримку з боку пропрезидентської

більшості у парламенті.

При цьому сам інститут президенталізму за даних умов набуває особливої стійкості завдяки розбудові єдиної централізованої структури влади, створенню партійної системи обмеженого політичного плюралізму (про це докладніше йтиметься в наступному підрозділі даної дисертації), а також формуванню інститутів громадського представництва й контролю та структур громадянського суспільства «зверху» за активної участі президента. Водночас відбувається нав'язана мобілізація економічної та консолідація політичної еліт під контролем глави держави і під лозунгами опору зовнішній агресії та боротьби з ворожою «п'ятою колоною» всередині країни. Однак від такої моделі до неприкритого авторитаризму – лише один крок.

Слід погодитись із позицією тих авторів, котрі вважають, що змішана, напівпрезидентська модель республіканської форми правління найбільш адекватною для політичної системи транзитного пострадянського суспільства. Інші річ, що результат цього транзиту виявився суттєво відмінним від західноєвропейського, а тим більш північноамериканського зразка. Як справедливо відзначає П.В. Мироненко, в інституційно-нормативному розрізі, який дає уявлення про сутність форм державного правління, у пострадянських державах формальні республіканські інститути відразу почали «плавитися» під впливом сукупності соціальних, етнічних та історичних передумов, що у поєднанні зі специфічною політичною культурою призвело до трьох вкрай негативних явищ: гібридизації, імітації та корупції [169, с. 140].

Гібридизація республіканської форми правління стала найбільш очевидним вирішенням проблеми пристосування західних інституційних надбань до місцевих умов. Поширеними явищами стала «підгонка» норм, що визначають форму правління, і створення посад під конкретних людей; засади політичної системи, аж до конституційних основ, часто змінюються відповідно до швидкоплинних тактичних розрахунків владної команди тощо. Яскравими прикладами такої «підгонки» стали: внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» в частині юридичних вимог до кандидата на посаду Генерального

прокурора [230], внесення змін до Закону України «ПроЦентральну виборчу комісію» щодо збільшення кількісного складу комісії з 15 до 17 осіб [236] і, особливо, скасування конституційної реформи 2004 р. рішенням Конституційного Суду України [307] та наступне дезавування цього рішення Постановою Верховної Ради України [279].

Менш очевидним, але не менш руйнівним для політичної системи є збереження фіктивного демократичного устрою з одночасним посиленням ролі неформальних інституцій і правил авторитарного спрямування. Так, нерідко спостерігається дисонанс між нормами Конституції та їх реалізацією в політичному житті. Більше того, фактичні правила, які визначають реальну форму правління, часто суттєво не збігаються з номінальним політико-правовим ладом. Експерти зауважують, що в політиці України неформальний складник виявляється більш значущим і вагомим порівняно з писаними законами та інституційними функціями.

Одним із найбільш яскравих прикладів такого роду є гіпертрофія апарату Президента України, перш за все його Адміністрації, про що неодноразово зауважувалося в спеціальній літературі [81, с. 245-250; 315, с. 233-252]. Не будучи навіть органом державної влади, а належачи до допоміжних органів і служб, передбачених п. 28 ч. 1 ст. 106 Конституції України, Адміністрація Президента протягом усіх років свого існування намагається конкурувати з Урядом за першість у системі органів виконавчої влади. Залишається сподіватися, що в результаті реорганізації Адміністрації Президента в Офіс Президента, здійсненої в червні 2019 року [193], реальний статус апарату глави держави буде приведено у відповідність із його конституційно-правовим статусом. Однак поки що змушені констатувати, що і в оновленій структурі Офісу президента України збереглися деякі надлишкові підрозділи (наприклад Директорат з питань регіональної політики та децентралізації, Директорат з питань економічної політики та Директорат з питань внутрішньої та гуманітарної політики), існування яких жодним чином не узгоджується з компетенцією Президента, вичерпно окресленою Конституцією

України. Залишається також сподіватися, що фраза Президента України В.О. Зеленського, що «після виборів до Верховної Ради ми нікому нічого не залишимо: у нас буде своя прокуратура, у нас будуть нормальні відносини з Нацполіцією»[80] була лише фігурою мовлення, а не декларацією планів щодо протиправного посягання на незалежність прокуратури чи встановлення позаправових відносин з правоохоронними органами.

Ще один кричущий факт імітації демократичних процедур у межах конституційної форми правління отримав розголосу в травні 2019 року, після оскарження в Конституційному Суді указу Президента України про розпуск Верховної Ради України. Річ у тім, що згідно з п. 9 ч. 1 ст. 106 Конституції України Президент України вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України в строк не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після одержання такої пропозиції. Однак при розгляді у Конституційному Суді України справи про конституційність указу Президента про розпуск Верховної Ради України з'ясувати, чи було таке подання з боку коаліції при призначенні Прем'єр-міністром України В.Гройсмана у квітні 2016 року, не вдалося. Більше того, Конституційному Суду так і не було подано документи, які б засвідчували наявність у складі парламентської коаліції необхідної кількості депутатів на момент прийняття рішення про призначення В.Гройсмана Прем'єр-міністром. Про те, що парламентська коаліція на зборах підтримала кандидатуру тодішнього голови Верховної Ради України В. Гройсмана на посаду голови уряду, стало відомо з повідомлення прес-секретаря самого В. Гройсмана – Д. Столярчука, опублікованого ним на сторінці у Facebook. При цьому в повідомленні прес-служби БПП було деталізовано, що один народний депутат утримався, а один проголосував проти [79]. Скільки ж усього народних депутатів брали участь у цих зборах і, відповідно, чи були ці збори повноважними, не згадувалося. Оскільки ні в Конституції України, ні в Законі України «Про Регламент Верховної Ради України» про форму такого подання

нічого не сказано, залишається вірити на слово Д. Столярчуку, а також виходити з того, що ніхто з членів фракцій, які утворили коаліцію, факт підтримки кандидатури В. Гройсмана не заперечив.

27 травня 2019 року народні депутати України В. Німченко і Н. Шуфрич – представники «Опозиційної платформи – За життя» – направили в Генеральну прокуратуру України і Державне бюро розслідувань депутатське звернення про внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань інформації за фактом можливого скоєння вищими посадовими особами держави – Президентом України Петром Порошенком, Прем'єр-міністром України Володимиром Гройсманом та Головою Верховної Ради України Андрієм Парубієм – дій, що спрямовані на захоплення влади і мають кваліфікуючі ознаки кримінальних правопорушень, передбачених ч. 1 ст. 109, ч.2 ст. 364 Кримінального кодексу України. У своєму поданні депутати зазначили: «Оскільки коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді припинила своє існування з лютого 2016 року (на це вказують і матеріали розглянутої Конституційним Судом України справи щодо відсутності коаліції), дії на той час президента України Петра Порошенка, голови ВР Володимира Гройсмана та першого заступника голови Верховної Ради Андрія Парубія містять кваліфікуючі ознаки злочинів, що полягають у зловживанні службовим становищем і захопленні влади. Вказані особи, діючи у змові, сфабрикували розгляд на засіданні парламенту питань про призначення на вищі державні посади» [72]. На наш погляд, незалежно від подальшої долі розслідування за названим зверненням, правовий статус, порядок формування та функціонування коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України має отримати розгорнуту й чітку законодавчу регламентацію.

Ще одним прикладом імітації на політичному рівні державної організації можна назвати інститут інвестури уряду. Цей інститут передбачений у переважній більшості держав із напівпрезидентською формою правління і передбачає затвердження у визначений строк у парламенті урядової програми. Згідно з положенням п. 11 ст. 85 Конституції України, до повноважень Верховної Ради України належить розгляд і прийняття рішення щодо схвалення

Програми діяльності Кабінету Міністрів України. Не викликає заперечень той факт, що схвалення програми є своєрідним висловленням довіри прем'єр-міністрові та складу уряду, а також гарантією стабільної діяльності уряду. Однак в Україні схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів не є обов'язковою вимогою призначення уряду. Такий висновок випливає з аналізу законів України «Про Кабінет Міністрів України» [254] та «Про Регламент Верховної Ради України» [269]. Так, у ч. 2 ст. 11 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» зазначається, що Програма діяльності Кабінету Міністрів України на строк його повноважень подається на розгляд Верховної Ради у місячний термін після сформування Кабінету Міністрів України. У відповідності до ч. 6 ст. 227 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», за результатами розгляду Програми діяльності Кабінету Міністрів України Верховна Рада може: 1) схвалити Програму діяльності Кабінету Міністрів України; 2) надати Кабінету Міністрів України можливість доопрацювати Програму діяльності Кабінету Міністрів України з урахуванням зауважень і пропозицій, висловлених при її обговоренні. Окрім того, у ч. 8, 9 ст. 227 цього ж Закону вказується, що «у разі якщо Верховною Радою за результатами розгляду Програми діяльності Кабінету Міністрів України не прийнято жодного із рішень, передбачених частиною шостою цієї статті, Програма діяльності Кабінету Міністрів України вважається не схваленою і протягом року цим Кабінетом Міністрів України не подається до Верховної Ради. Програма діяльності Кабінету Міністрів України може бути повторно внесена на розгляд Верховної Ради не раніш як через рік після дня її несхвалення». З наведеного вище випливає, що висловлення вотуму довіри в Україні відбувається при схваленні парламентом кандидатури Прем'єр-міністра, натомість, схвалення чи несхвалення Парламентом Програми діяльності Кабінету Міністрів України не впливає на процес формування уряду.

У даному контексті цілком слушною виглядає позиція Д. Ковриженка, який вважає, що несхвалення Парламентом Програми дозволяє Уряду працювати без будь-якої стратегії і чіткого бачення пріоритетів політики та засобів їх реалізації, а також дозволяє уникати політичної відповідальності за

результати власної діяльності [96, с. 2]. Вищезгаданий науковець пропонує удосконалити процес формування Уряду і внести відповідні зміни до Конституції України, а саме: Програма діяльності Кабінету Міністрів України схвалюється Парламентом в обов'язковому порядку на весь строк повноважень уряду і її схвалення є вотумом довіри новосформованому Уряду. У разі несхвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів члени Уряду не набувають повноважень, і уряд вважається несформованим [97, с. 11]. Видається, слід погодитись із позицією цього науковця, оскільки Уряд не може працювати «наосліп». Відсутність схвалення Програми також засвідчує, що таким чином парламентський контроль Уряду стає безпредметним. Окрім того, підхід запропонований Д. Ковриженком застосовується у деяких зарубіжних країнах з парламентською формою правління (Франція, Іспанія, Румунія, Хорватія).

На відміну від гібридизації та імітації, корупція не санкціонується політичним режимом як функція адаптації невластивих політичній культурі республіканських інституційно-правових форм, проте часто відіграє саме таку роль [169, с. 141]. Вплив корупції на реальну систему владних відносин важко точно діагностувати через її нелегальний статус і значну латентність. Попри те, що корупція завдає шкоди «нормальному» функціонуванню державних органів, вона є проявом домінування усталених суспільних практик над «накинутими» стандартами правової поведінки, особливо в умовах різкого розходження політико-правової системи з базовими потребами суспільства. Саме у невідповідності політико-правової системи реальному суспільному запиту полягає феномен незнищеності і звичаєвості корупції.

32 бали зі 100 можливих, 122-е місце, поруч із Малі, Малаві та Ліберією – такими є показники України в оприлюдненому 29 січня 2019 року рейтингу «Індекс сприйняття корупції-2018», який щороку укладається міжнародною організацією «Transparency International» і спирається на опитування експертів та бізнесу, які проводить низка міжнародних організацій [85]. При цьому «Transparency International» відзначила часткове виконання Україною рекомендації організації на 2018 рік щодо створення

Антикорупційного суду: Україна ухвалила відповідне законодавство, однак повноцінний запуск Вищого антикорупційного суду було перенесено на 2019 рік. Водночас Українська держава не дослухалася до рекомендації підвищити роль громадськості у процесі перевірки кандидатів на посади суддів. Громадська рада доброчесності неодноразово опинялася в ситуації, коли Вища кваліфікаційна комісія суддів ігнорувала її висновки щодо претендентів. Крім того, не було посилено Національного антикорупційного бюро України; детективи НАБУ так і не отримали права на власну «прослушку». Натомість зміни до законодавства ускладнили проведення експертиз в кримінальних провадженнях (сумнозвісні «правки Лозового»). «Transparency International» зауважує, що в Україні досі не створено умов для перезапуску Національного агентства з питань запобігання корупції; дискредитований орган і далі не здатний ефективно виконувати свою роль в антикорупційній інфраструктурі. Анонсована автоматична перевірка електронних декларацій фактично не має практичного сенсу, оскільки НАЗК не отримало доступу до деяких державних реєстрів. НАЗК так і не стало технічним адміністратором реєстру е-деклараций, а тендер на аудит його діяльності було проведено з порушенням закону. Констатовано, що Служба безпеки України та Національна поліція не позбулися функції боротьби з економічними злочинами, тиск з боку цих силовиків на бізнес залишається вагомим, а Служби фінансових розслідувань досі не створено.

Ще один важливий напрямок реформування організації публічної влади на всіх її рівнях – це відокремлення економічної влади від політичних преференцій. Адже їхнє «зрощення» загрожує тотальною «маркетизацією» політичного середовища і, як наслідок, олігархізацією влади, в межах якої «окремі суб'єкти політичної системи досягають превалювання у сфері розподілу політичних прерогатив та статусів на основі власного фінансового потенціалу, а не професіоналізму і політичної компетенції» [169, с. 172]. У підсумку влада концентрується в руках привілейованої соціальної групи, а форма політичного устрою втрачає функціональні потенції, що призводить до становлення олігархії

в її класичній інтерпретації [212, с. 231]. За час перехідного періоду Україна набула рис недемократичного суспільства, в якому політичними децидентами (тобто людьми, які мають можливість (повноваження) вирішувати важливі питання; високопосадовцями, від яких залежить вирішення питання) є лобістські групи (олігархії) без широкої соціальної бази. Різні аспекти цього загрозового явища розглядалися такими авторами як Я. Боренько [20], А. Гальчинський [32], А. Колодій [99], Т. Супрун [330], Т. Хрущ [356] та ін.

За роки незалежності Україна досягла критичного рівня олігархізації: з країни вивезли коштів у 4-5 разів більше, ніж вклали інвестицій, а рівень олігархізації економіки перевищив 70 % [301]. За оцінками західних експертів, економіку України сьогодні контролюють близько десяти кланів (фінансово-промислових груп, серед яких «Тасс», «Приват», «Фінанси і кредит», «СКМ», «Інтерпайп» та ін.), або близько 100 «олігархів». Між ними точиться постійна «війна» за наближеність до представників верхніх щаблів влади, а дехто з них серйозно претендує на вищі посади в державі [24, с. 51].

Якщо до середини 1990-х років в Україні йшлося переважно про регіональні «клани» (прото-олігархічні групи), які боролися за вплив на центральну владу, представлену тоді так званою «партією влади», то сьогодні ми можемо говорити про політичне домінування в Україні кланово-олігархічних груп, які, по суті, є групами фінансово-економічних інтересів «у законі». Ними створено свої фракції та патронажні партії у Верховній Раді України й використовують владу для максимізації своїх надприбутків і політичного впливу, спираючись на «право сильного». Нині низка найвпливовіших парламентських груп і фракцій є утвореннями кланово-олігархічного типу [99, с. 31].

Як справедливо відзначає П.В. Мироненко, потенційну загрозу державному правлінню в Україні становить надмірна централізація політичної влади в руках політичної еліти [169, с. 171]. З урахуванням цього, державна політика України у сфері місцевого самоврядування спирається на інтереси

жителів територіальних громад і передбачає децентралізацію влади – тобто передачу від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності. В основу цієї політики закладено положення Європейської хартії місцевого самоврядування та найкращі світові стандарти суспільних відносин у цій сфері.

1 квітня 2014 р. Урядом було схвалено Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [147]. Після цього був затверджений План заходів щодо її реалізації [194], які дали старт реформі.

Для реалізації положень Концепції та завдань Плану заходів, необхідно було в першу чергу внести відповідні зміни до Конституції України, а також сформулювати пакет нового законодавства. Зміни до Конституції перш за все мали вирішити питання утворення виконавчих органів обласних та районних рад, заміну місцевих державних адміністрацій на інститут префектів як одноосібних органів виконавчої влади (з домінуванням у їхній компетенції повноважень контролюючо-наглядового типу), дати чітке визначення адміністративно-територіальної одиниці – громади. Зусиллями вітчизняних фахівців, практиків, науковців, експертів проект змін до Конституції був розроблений та переданий на широке публічне обговорення. Запропоновані зміни підтримало суспільство та високо оцінила Венеційська Комісія. Однак, на жаль, політичні обставини не дозволили Верховній Раді України прийняти подані Президентом України зміни до Конституції щодо децентралізації, тому Уряд з 2014 року розпочав реформу в межах чинної Конституції.

За цей час вже сформований і діє основний пакет нового законодавства, впроваджуються першочергові законодавчі ініціативи. Йдеться про:

- Закони про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України [227; 228; 233]. Завдяки цим змінам відбулася фінансова децентралізація: місцеві бюджети за останні роки зросли на 165,4 млрд. грн.: з 68,6 млрд. у 2014 році до 234 млрд. грн. у 2018 році.

- Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [242]. Він дав змогу розпочати формування спроможного базового рівня місцевого

самоврядування. У період з 2015 по 2018 роки в Україні створено 878 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), до складу яких увійшли більше 4000 колишніх місцевих рад. На сьогодні в ОТГ проживають 9 млн. людей. Такі темпи міжмуніципальної консолідації міжнародні експерти називають дуже високими. Закон також запровадив інститут старост в ОТГ, які представляють інтереси сільських мешканців в раді громади. У селах ОТГ працюють вже 786 старост, ще майже 1,7 тисяч осіб виконують обов'язки старост. У 2018 році об'єднані громади отримали у комунальну власність майже 1,5 млн. газемель сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів.

- Закон «Про співробітництво територіальних громад» [270]. Він створив механізм вирішення спільних проблем громад: утилізація та переробка сміття, розвиток спільної інфраструктури тощо. На кінець 2018 року в процесі реалізації перебувало вже 325 договорів про співробітництво. Цим механізмом скористалися 975 громад.

- Закон «Про засади державної регіональної політики» [248]. Державна підтримка регіонального розвитку та розвитку інфраструктури громад за час реформи зросла у 39 разів: з 0,5 млрд.грн. у 2014 до 19,37 млрд.грн. у 2018 році. За рахунок цієї підтримки в регіонах та громадах реалізовано у 2015-2018 роках більше 10 тисяч проектів.

- Пакет законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг [226; 227; 228: 230]. Це дозволило делегувати органам місцевого самоврядування відповідного рівня повноваження з надання базових адміністративних послуг: реєстрацію місця проживання, видачу паспортних документів, державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб, підприємців, об'єднань громадян, реєстрацію актів цивільного стану, речових прав, вирішення земельних питань тощо.

Нова законодавча база значно посилила мотивацію до міжмуніципальної консолідації в країні, створила належні правові умови та механізми для формування спроможних територіальних громад сіл, селищ, міст, які об'єднують свої зусилля у вирішенні нагальних проблем. Також вже виправдала

себе нова модель фінансового забезпечення місцевих бюджетів, які отримали певну автономію і незалежність від центрального бюджету [297].

То ж на сьогодні в Україні функціонує система місцевого самоврядування європейського зразка (так звана континентальна модель). За даних умов, як справедливо відзначає Н.М. Кондрацька, система органів місцевого самоврядування утворює третій (після державного апарату й системи органів АРК) рівень системно-структурної організації публічної влади в Україні. Вона побудована за європейським континентальним (французьким) зразком: місцеве самоврядування, самостійність якого визнана конституційно, на рівні районів та областей поєднане з місцевими органами виконавчої влади – місцевими державними адміністраціями і перебуває під державним адміністративним наглядом. Більше того, через інститут делегованих повноважень відбувається дифузія державної і муніципальної влади, котра ще більш посилюється делегуванням виконавчих повноважень від районних та обласних рад відповідним державним адміністраціям. При цьому на базовому рівні модель місцевого самоврядування в Україні є триалістичною, адже первинна компетенція розподіляється між трьома органами – місцевим (сільським, селищним, міським) головою, відповідною місцевою радою та її виконавчим комітетом. Натомість на районному та обласному рівнях модель місцевого самоврядування має моністичний характер, оскільки вся повнота первинної компетенції зосереджена в одному єдиному органі – відповідній місцевій раді, а місцеві державні адміністрації володіють лише делегованими повноваженнями і/або наділяються разовими дорученнями [103, с. 219-220].

Говорячи про конституційно-правові засади організації публічної влади в аспекті політичної системи України, не можна обійти увагою специфіку організації публічної влади в Автономній Республіці Крим (далі – АРК).

З формально-юридичних позицій система органів влади АРК не віднесена Основним Законом ні до органів державної влади, ні до органів місцевого самоврядування., а також не виокремлена у ст. 5 Конституції України у самостійну підсистему органів публічної влади.

Системний аналіз норм Конституції України свідчить, що за сучасної конституційно-правової моделі публічна влада АРК має особливий характер, що не дозволяє віднести її ні до державної влади, ні до місцевого самоврядування. Про це, зокрема, свідчать такі положення:

- встановлення спеціальної конституційної правосуб'єктності АРК на відміну від інших адміністративно-територіальних одиниць (Розділ X Конституції України);
- надання особливої організаційної форми адміністративно-територіальній одиниці – Республіка (ст. 133, Розділ X Конституції України);
- закріплення власної системи органів влади АРК (ст. 136 Конституції України);
- конституювання предмету нормативного регулювання (ст. 137 Конституції України) та предметної підвідомчості автономії (ст. 138 Конституції України);
- закріплення права прийняття Конституції АРК (ст. 135 Конституції України);
- запровадження особливих конституційно-правових форм взаємодії між вищими органами державної влади та органами влади АРК (п. 28 ст. 85, п. 16 ст. 106, ч. 2 ст. 137, ст. 139, ст. 150 Конституції України);
- позначення самостійної матеріально-фінансової основи АРК (п.п. 3, 4 ст. 138 Конституції України).

Таким чином, означена специфіка дозволяє говорити про особливий правовий статус АРК, наявність особливої форми публічної влади – влади автономії, яка існує поряд із державною та муніципальною владами, а також систему органів публічної влади АРК, що не належать ні до органів державної влади, ні до органів місцевого самоврядування.

Згідно з положенням п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» сухопутна територія Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, внутрішні води України цих територій визначається тимчасово

окупованою територією [245]. У ч. 1 ст. 9 названого Закону декларується, що державні органи та органи місцевого самоврядування, утворені відповідно до Конституції та законів України, їх посадові та службові особи на тимчасово окупованій території діють лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Однак ч. 5 ст. 8 цього ж Закону встановлює, що з моменту початку окупації (тобто з 20 лютого 2014 року) на тимчасово окупованій території вибори депутатів Верховної Ради АРК, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, місцевий референдум не проводяться. Відповідно, органи публічної влади України на цих територіях сьогодні де-факто відсутні. Як наслідок, політична система України виявилася просторово й інституційно ущемленою, такою, що існує в умовах збройного конфлікту.

Підсумовуючи проведене дослідження, можемо констатувати, що публічна влада в Україні має плюралістичний (дисперсний) характер: поділ влади «по горизонталі» (за функціональною ознакою) доповнюється поділом влади «по вертикалі» (за рівнями влади та територією її дії). Взаємовідносини між місцевим самоврядуванням і державою характеризуються в цілому як дуалістична, відносно децентралізована модель. Однак у сучасних умовах формується стійка тенденція до децентралізації, особливо щодо органів місцевого самоврядування базового (сіл, селищ, міст) рівня. Відбувається збільшення обсягу окремих публічно-владних повноважень, що передаються від держави органам місцевого самоврядування з метою створення сприятливих і доступних умов для реалізації конституційних прав і свобод особи, надання публічних послуг населенню. Однак гуманізація і децентралізація публічної влади відбувається в досить несприятливих умовах. Найбільш загрозливими внутрішніми факторами виступають гібридизація, імітація та корупція, а зовнішніми – анексія та зовнішня підтримка сепаратизму.

2.4. Конституційно-правові аспекти функціонування інститутів громадянського суспільства як суб'єктів політичної системи України

Розвинуте громадянське суспільство – це умова демократичного врядування, оскільки його наявність полегшує захист індивідуальних і суспільних інтересів громадян, стримує узурпацію влади, забезпечує підзвітність влади суспільству. Громадянське суспільство активно сприяє процесам політичної демократизації, набуття державою ознак правової, відстоюючи матеріальну і духовну незалежність людини від держави, домагаючись правової гарантії такої незалежності, захисту приватних і публічних інтересів людей. Як слушно відзначає О.С. Лотюк, «становлення та розвиток громадянського суспільства, його конструктивна взаємодія з державою при утвердженні ідей та ідеалів демократії й верховенства права, а також конституювання основоположних засад формування та функціонування громадянського суспільства, стали невід'ємною складовою сучасного конституціоналізму, як доктрини та конституційної правотворчої й правозастосовної діяльності»[156, с. 11].

Прийнято вважати, що в основі розвинутого громадянського суспільства лежить активна діяльність громадських інститутів. При цьому, донедавна поняття інститутів громадянського суспільства було більше філософською чи політологічною категорією. Дослідження стану формування в Україні громадянського суспільства та статусу інститутів громадянського суспільства розпочалися тільки в середині 1990-х років і представлені на сьогодні працями К.А. Бабенко, В.Ю. Баркова, Ю.Г. Барабаша, Г.В. Берченка, А.М. Колодія, А.Р. Крусян, О.В. Лотюк, П.М. Любченка, В.В. Медведчука, П.М. Рабіновича, В.В. Речицького, О.В. Скрипнюка, Ю.М. Тодики, В.Л. Федоренка та інших. Втім і досі проблематика правових (у тому числі конституційно-правових) засад громадянського суспільства залишається однією з найменш досліджених та дискусійних у вітчизняній юриспруденції. Яскравим прикладом цього є крайня розпорошеність підходів до розуміння самої природи громадянського суспільства та його структури (набору основних суб'єктів).

На думку В. Погрілка та В. Федоренка, громадянське суспільство слід розглядати як «самоорганізовану та саморегульовану сферу публічно-правових відносин у державі, утворювану вільними і рівними індивідами та створеними ними об'єднаннями громадян, які функціонують, формуючи соціальний капітал та здійснюючи контроль за органами державної влади, служать підґрунтям демократії та визначальним чинником у розбудові правової держави» [195, с. 157-158]. П. М. Рабінович вважає, що громадянське суспільство – це «спільнота вільних, рівноправних людей та їхніх об'єднань, яким держава забезпечує юридичні можливості бути власниками засобів виробництва, а також брати активну участь у політичному житті» [291, с. 48]. Натомість В. Ю. Барков визначає громадянське суспільство, у широкому розумінні, як систему між структурних відносин, за допомогою яких будь-яка людина розпочинає суспільно значущі дії без участі держави, а у вузькому розумінні, – як несубординовану владними засобами, еволюційно-природну сукупність громадських інститутів, які сформовані на добровільних та самоврядних засадах у межах Конституції та законів і за посередництвом яких індивідуально реалізують свої природні права і свободи [12, с. 20].

Загалом на сьогодні виокремлюють від трьох до семи основних підходів до інтерпретації поняття «громадянське суспільство» [89, с. 426-427; 100, с. 68-69; 157, с. 60-61]. Найбільш масштабне узагальнення наявних підходів до розуміння громадянського суспільства було здійснено в монографії Г. В. Берченка [14, с. 20-46]. На думку цього дослідника, можна виокремити три основні підходи до інтерпретації поняття «громадянське суспільство»: широкий, дихотомічний і вузький. За широкого підходу поняття громадянського суспільства ототожнюється з поняттям суспільства в цілому, дихотомічний підхід передбачає жорсткий поділ держави і громадянського суспільства, а вузький – розмежує сферу громадянського суспільства з політичною та економічною сферами суспільства.

На наш погляд, всі наведені підходи страждають на низку недоліків: по-перше, вони виходять з моністичного розуміння публічної влади, по-друге,

необґрунтовано ототожнюють сферу громадянського суспільства зі сферою функціонування вільного ринку і приватних інтересів, по-третє, не звертають увагу на те, що інститути громадянського суспільства є важливими суб'єктами політичної системи і запорукою розвитку демократії. Як наслідок, такі підходи не дають адекватного уявлення про сутність, структуру і функції громадянського суспільства, про його взаємодію з органами публічної влади, а відтак – не дають змоги з'ясувати і пояснити певні підходи законодавця до регламентації правового статусу тих чи інших інститутів громадянського суспільства.

У контексті предмета нашого дослідження під громадянським суспільством слід розуміти систему суспільних відносин та інститутів, що виникають і функціонують в ініціативному порядку з метою реалізації суспільно-значущих завдань у невлadний спосіб – шляхом спільної правомірної діяльності самих учасників (членів) державно організованого суспільства. Для розуміння громадянського суспільства важливим є саме поняття «громадянин», під яким розуміється не жадібний приватний учасник вільного ринку, як це намагаються іноді представити прибічники ліберальної демократії, а рівноправний, свідомий, учасник політичного співтовариства, який бере активну участь у вирішенні суспільно значущих питань не заради своїх приватних інтересів, а заради суспільного блага.

За такого підходу суспільство виявляється розподіленим на дві частини: публічна влада і громадянське суспільство. Публічна влада здійснюється політичними спільнотами (народом, населенням автономій, територіальними громадами) та органами публічної влади (органами державної влади, органами влади автономій, органами місцевого самоврядування) і передбачає визнання рішень цих суб'єктів загальнообов'язковими для всіх суб'єктів на відповідній території, з можливістю застосування суспільного примусу в разі необхідності. Натомість громадянське суспільство ґрунтується на самоврядуванні, тобто виключно на добровільному виконанні прийнятих рішень, які, до того ж, можуть стосуватися тільки членів відповідних інституцій. Як слушно вказує В.О. Серьогін, «розмаїтість і ефективність діяльності громадських формувань

свідчить про високий рівень розвитку громадянського суспільства і відображає його спроможність до самоорганізації і самоврядування, тобто до вирішення суспільних проблем без втручання держави» [313, с. 139].

Виходячи з таких позицій, вбачається помилковим віднесення місцевого самоврядування до елементного складу громадянського суспільства. Місцеве самоврядування – це одна з форм плюралістичної публічної влади, а відтак його відмежування від державної влади жодним чином не робить його елементом громадянського суспільства. З іншого боку, було б недоречним включати до структури громадянського суспільства такі суспільні інститути, як сім'я чи комерційні організації, оскільки вони хоч і є добровільними, невладними та самоврядними, але спрямовані передусім на реалізацію приватних, а не суспільних інтересів.

Початком інституціоналізації інститутів громадянського суспільства на принципово нових політико-правових засадах можна вважати прийняття Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., де було проголошено: «Жодна політична партія, громадська організація, інше угруповання чи окрема особа не можуть виступати від імені всього народу України» [58]. У такий спосіб було заявлено про принципову відмову від суспільно-політичного монізму, притаманного радянській добі, й перехід до розбудови громадянського суспільства західного зразка.

Наступним кроком стало прийняття у квітні 1991 р. Закону Української РСР «Про свободу совісті та релігійні організації», яким зроблено спробу ввести відносини між державою і церквою у цивілізоване русло. У названому Законі було проголошено, що ніхто не може встановлювати обов'язкових переконань і світогляду, та підтверджено два фундаментальних принципи взаємовідносин між державою і церквою: відокремлення церкви (релігійних організацій) від держави і відокремлення школи від церкви (релігійних організацій). Законодавчо визначалося, що релігійні організації не виконують державних функцій, але мають право брати участь у громадському житті, а також використовувати нарівні з громадськими об'єднаннями засоби масової

інформації. Водночас релігійним організаціям заборонялося брати участь у діяльності політичних партій та надавати політичним партіям фінансової підтримки, висувати кандидатів до органів державної влади, вести агітацію або здійснювати фінансування виборчих кампаній кандидатів до цих органів. При цьому підкреслювалося, що священнослужителі мають право на участь у політичному житті нарівні з усіма громадянами. У такий спосіб було констатовано, що релігійні організації перебувають поза межами політичної системи і не можуть брати участь у політичному житті країни, а віруючі та професійні священнослужителі є суб'єктами політичних відносин нарівні з іншими громадянами своєї держави. Принагідно слід відзначити, що Закон «Про свободу совісті та релігійні організації» (з деякими змінами) й досі зберігає свою чинність, залишаючись одним з «найстаріших» джерел конституційного права України.

Засади конституційного регулювання взаємовідносин держави і громадянського суспільства, співвідношення державної і політичної влади були закладені передусім у Концепції нової Конституції України, схваленій Верховною Радою України 19 червня 1991 р. [146], яка встановила необхідність конституційного закріплення вихідних засад створення і діяльності громадських формувань (політичних партій, громадських організацій та рухів). Зазначалося, що держава повинна створити рівні умови для їх функціонування, сприяти втіленню в політичне життя України багатопартійності, політичного плюралізму, різноманітності форм реалізації суспільних інтересів. Ці концептуальні положення були покладені в основу всіх проектів нової Конституції України.

Так, у проекті Конституції України, винесеному Верховною Радою України на всенародне обговорення 1 липня 1992 р., самостійний розділ III «Громадянське суспільство і держава» був присвячений питанням визначення загальних засад взаємодії суспільства та держави, конституційно-правового режиму власності та здійснення підприємницької діяльності, екологічній безпеці, захисту сім'ї та родинних цінностей, питанням освіти, науки і культури,

а також конституційному статусу громадських об'єднань і свободі інформації. Вдалою, як на наш погляд, була редакція статті 64 цього проекту: «Держава підпорядковується служінню громадянському суспільству і спрямовує свою діяльність на забезпечення рівних можливостей для всіх як основи соціальної справедливості» [288]. Ця стаття втілювала європейські цінності та усталену для Заходу модель стосунків громадянського суспільства та держави і мала для України, як на наш погляд, програмний характер.

Потім розділ про громадянське суспільство (з певними змінами) був перенесений у проекти Конституції України в редакції від 27 травня 1993 р. [287] та від 26 жовтня 1993 р. [286], однак до підсумкового тексту Конституції України, прийнятого 28 червня 1996 р., не потрапив. Насправді він зник ще у проекті Конституції в редакції від 15 листопада 1995 р. [285], схваленому Конституційною комісією 23 листопада 1995 р. У підсумку маємо досить парадоксальну ситуацію: Україна проголосила себе правовою державою, але в тексті її Основного Закону громадянське суспільство не згадується жодного разу. Більше того, в юридичній та політологічній науці набуло поширення уявлення про державу як про щось апріорі негативне, насильницьке утворення, що ярмом висить на громадянському суспільстві, стримуючи його розвиток. Саме ж громадянське суспільство розглядається як виключно позитивне явище, царина громадянської свободи й ініціативності. На наш погляд, таке ставлення до держави і громадянського суспільства, так само як і їх беззастережне протиставлення, є зайве радикальним і упередженим. Насправді, як засвідчує світова історія, самі по собі вони не є ні добром, ні злом – вони лише інструмент в руках людини; усе залежить від цілей, для досягнення яких вони використовуються, та добротності й порядності тих людей, в чиїх руках ці інструменти перебувають.

Слід констатувати, що наприкінці ХХ ст. змінилося не тільки ставлення до взаємовідносин держави і громадянського суспільства, – змінилося розуміння самого предмета конституційно-правового регулювання. Якщо раніше вважалося, що конституційне право регулює відносини, що характеризують

організацію та порядок діяльності державного механізму (звідси його друга назва – державне право), то тепер уже предмет конституційного права отримав розширювальне тлумачення – як система суспільно-політичних відносин, які складаються в ході взаємодії індивіда, колективу (інститутами громадянського суспільства) чи суспільства в цілому з державою, з публічною владою [35, с. 11-12]. При цьому варто віддати належне Л. Юзькову, який, по-суті, спричинив правову революцію, обґрунтувавши нову й дієву до нині для України парадигму взаємовідносин громадянського суспільства та держави: громадянське суспільство існує для людини, а держава забезпечує їй обопільний розвиток у конституційному полі [151, с. 117]. При цьому, як слушно зауважує В.В. Медведчук, «будь-яка сучасна держава завжди існує у складному просторі суспільних відносин та зв'язків, які, власне, і утворюють те, що можна охарактеризувати поняттям «політична система», в якій відбувається інституціоналізація і розвиток державної влади» [165, с. 201-202].

Якщо для авторитарної й тоталітарної держави суспільство тлумачиться переважно як об'єкт більш або менш всеосяжного впливу і таке суспільство завжди є об'єктом маніпуляції або «гри» з боку держави, то для демократичної держави суспільство є не просто партнером, а своєрідним замовником, що визначає ті послуги і завдання, які повинні виконувати як держава в цілому, так і окремі органи державної влади. Це змушує дещо по-іншому подивитись не тільки проблему конституційного реформування державної влади, але на конституційний розвиток політичної системи України загалом. Така зміна погляду означає певною мірою й зміну загальної перспективи дослідження того, що нині відбувається в політичній системі України. Цей процес можна описати як поступовий перехід від «державоцентричної» моделі політичної системи до «суспільствозорієнтованого» тлумачення політичної системи, її розвитку та трансформації всіх її елементів.

Слід пам'ятати, що розрив зв'язків між державою і громадянським суспільством – це завжди (і до того ж за визначенням) деградація демократії й падіння рівня демократизму всіх публічних відносин. Цілеспрямована

автономізація держави, яка фактично стає навіть не стільки саме для себе законом, скільки взагалі виводить саму себе за межі впливу законів разом з розривом зв'язків і громадянським суспільством спричиняє й падіння рівня демократизму цієї держави. Насправді «дефіцит демократії», як правило, пов'язаний саме з тим, як зорганізується та діє система органів державної влади. Такий дефіцит демократії не лише не повинен, а й принципово не може «заповнюватись» громадянським суспільством, оскільки ні громадянське суспільство в цілому, ні його конкретні інститути не можуть замінити державу.

Дискусії щодо унормування в конституції основних життєдіяльності громадянського суспільства не завадили започаткувати визначення конституційно-правового статусу його основних інститутів у перші роки незалежності України. Так 16 червня 1992 р. був прийнятий Закон України «Про об'єднання громадян» [260], який визначив конституційно-правовий статус і порядок діяльності політичних партій і громадських організацій.

У преамбулі Закону «Про об'єднання громадян» проголошувалося, що держава сприяє розвитку політичної та громадської активності, творчої ініціативи громадян і створює рівні умови для діяльності їх об'єднань. Згідно зі ст. 1 названого Закону, об'єднанням громадян визнавалося добровільне громадське формування, створене на основі єдності інтересів для спільної реалізації громадянами своїх прав і свобод. Всі об'єднання громадян незалежно від назви відповідно до цього Закону визнавалися політичною партією або громадською організацією. Політичні партії визначалися як об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, які мають головною метою участь у виробленні державної політики, формуванні органів влади, місцевого та регіонального самоврядування і представництво в їх складі. Натомість громадські організації розглядалися як об'єднання громадян для задоволення та захисту своїх законних, соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів.

Принципове значення мало положення Закону про те, що об'єднання

громадян створюються і діють на основі добровільності, рівноправності їх членів (учасників), самоврядування, законності та гласності, а також є вільними у виборі напрямів своєї діяльності (ч. 1 ст. 6). За зареєстрованими об'єднаннями громадян визнавалося широке коло прав, у т.ч.: представляти і захищати свої законні інтереси та законні інтереси своїх членів (учасників) у державних та громадських органах; брати участь у політичній діяльності, проводити масові заходи (збори, мітинги, демонстрації тощо), вносити пропозиції до органів влади і управління тощо. За політичними партіями, крім того, визнавалися права: брати участь у виробленні державної політики; брати участь у формуванні органів влади, представництва в їх складі; доступу під час виборчої кампанії до державних засобів масової інформації (ст. 20).

Паралельно відбувалося формування інформаційного законодавства України та визначалася правосуб'єктність таких інститутів громадянського суспільства, як засоби масової інформації (ЗМІ). Так, у жовтні 1992 р. було прийнято Закон України «Про інформацію» [253], який встановив загальні правові основи одержання, використання, поширення та зберігання інформації, закріпив правоособи на інформацію в усіх сферах суспільного і державного життя України, а також систему інформації, її джерела, визначив статус учасників інформаційних відносин, врегулював доступ до інформації та мав забезпечити охорону інформації, захистити особу та суспільство від неправдивої інформації. Ч. 2 ст. 43 цього Закону закріпила, що кожний учасник інформаційних відносин для забезпечення його прав, свобод і законних інтересів має право на одержання інформації про діяльність органів державної влади, народних депутатів, органів місцевого і регіонального самоврядування та місцевої адміністрації. Цей Закон фактично розпочав інституціоналізацію інформаційного суспільства в Україні, у тому числі визначив вихідні засади інформаційного обігу в політичній системі.

У листопаді 1992 р. було прийнято Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» [244]. Одним із найбільших здобутків цього Закону в аспекті інституціоналізації ЗМІ як інститутів громадянського

суспільства і суб'єктів політичної системи стало закріплення широкого переліку прав журналіста (ст. 26), зокрема: відвідувати державні органи влади, органи місцевого і регіонального самоврядування, підприємства, установи і організації та бути прийнятим їх посадовими особами; на вільний доступ до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів; на безкоштовне задоволення запиту щодо доступу до офіційних документів тощо.

У грудні року Верховна Рада України прийняла Закон «Про телебачення і радіомовлення» [280], який вперше в національному законодавстві закріпив плюралізм телерадіопростору, тобто наявність у ньому не тільки державних телерадіоорганізацій, але й телерадіоорганізації Суспільного телерадіомовлення, а також комунальних, приватних і громадських телерадіоорганізацій (ст.ст.15-18).

Таким чином, можна стверджувати, що конституційно-правові засади громадянського суспільства в Україні здебільшого були сформовані протягом 1992-1993 років. Вони спиралися на Декларацію про державний суверенітет України та оновлену Конституцію Української РСР 1978 р. При цьому загалом Закон «Про об'єднання громадян» приймався як рамковий, тобто такий, що визначає загальний правовий статус громадських формувань, тоді як особливості правового статусу окремих видів цих об'єднань мала визначатись у спеціальних законах. У сфері інформаційних відносин аналогічну роль мав відігравати Закон «Про інформацію».

У чинній Конституції України 1996 р. [140] термін «громадянське суспільство» прямо не вживається, але саме нормами конституційного права закладається правовий фундамент побудови та розвитку громадянського суспільства. Разом із тим, норми Основного Закону, які закріплюють принципи плюралізму в розвитку суспільства, свободу розвитку людини та її відповідальність перед суспільством, а також права на створення громадських організацій та інших інститутів громадянського суспільства, рівно як і правосамостійно чи через згадані інститути брати участь у управлінні державними справами, дозволяють стверджувати, що громадянське суспільство є

безпосереднім предметом конституційно-правового регулювання.

Основний Закон 1996 року комплексно вніормував конституційні засади розвитку та функціонування громадянського суспільства в Україні, у першу чергу, принцип політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності суспільного життя, який є важливою гарантією діяльності всіх інститутів громадянського суспільства (ст. 15) і, власне, унормувала конституційні засади діяльності останніх. Але, чи не найбільш важливою заслугою чинної Конституції України стало також створення стабільних умов для розвитку та вдосконалення положень про громадянське суспільство та соціальний капітал.

Конституція безпосередньо згадує такі види громадських формувань, як релігійні організації (ч. 3 ст. 35), політичні партії (ч. 1, 2, 4 ст. 36; ч. 1-3 ст. 37), громадські організації (ч. 1, 4 ст. 36; ч. 1, 2 ст. 37), професійні спілки (ч. 3 ст. 360, а також виокремлює громадські організації споживачів (ч. 4 ст. 42). При цьому, виходячи зі структури розділу II та змісту статей 35 і 36, Конституція всі громадські формування об'єднує у три групи: політичні партії, громадські організації та релігійні організації. В якості узагальнюючого терміна, що охоплює політичні партії та громадські організації, використовується термін «об'єднання громадян» (ч. 4, 5 ст. 36; ч. 4 ст. 37 Конституції України). Видно, що конституціодавець, формулюючи статті, присвячені інститутам громадянського суспільства, послуговувався термінологією чинних на той час законів «Про свободу совісті та релігійні організації» та «Про об'єднання громадян».

Специфіка юридичної природи релігійних організацій полягає в тому, що вони є результатом реалізації одразу двох конституційних прав особи: права на свободу світогляду і віросповідання (ст. 35) та права на свободу об'єднання (ст. 36). Релігійні організації дають змогу їх членам колективно відправляти релігійні культи і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність. Натомість відмінність політичних партій полягає в тому, що вони є суто політичними формуваннями, тобто сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах.

Ті ж громадські формування, котрі не підпадають під ознаки політичних партій чи релігійних організацій, кваліфікуються як громадські організації. Виходячи зі змісту ч. 1 ст. 36 Конституції України, громадські організації створюються для здійснення і захисту громадянами своїх прав і свобод та задоволення економічних, соціальних культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Конституцієдавець залишив перелік громадських організацій відкритим, оскільки перелічити всі види інтересів людини практично неможливо. Різновидом громадських організацій є професійні спілки. Ч. 3 ст. 36 Конституції України прямо закріплює: «Професійні спілки є громадськими організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності».

Після прийняття Конституції України розпочався процес інтенсивної диверсифікації правового статусу громадських формувань, що виявилось у прийнятті цілої низки спеціальних законів: «Про благодійництво та благодійні організації» (1997 р.) [222], «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» (1997 р.) [267], «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (1998 р.) [259], «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (1999 р.), [268], «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» (2000 р.) [281], «Про організації роботодавців» (2001 р.) [261], «Про політичні партії в Україні» (2001 р.) [265] та ін. Особливістю цих законів стало визначення конституційно-правового статусу різних інститутів громадянського суспільства, інституціоналізація їхньої ролі в політичній системі та запровадження гарантій їх функціонування в Україні. У результаті Закон України «Про об'єднання громадян» втратив статус рамкового, оскільки почав регулювати тільки загальний статус громадських організацій.

Перший підручник з конституційного права України, що містив самостійний розділ, присвячений конституційним засадам громадянського суспільства, з'явився в Україні вже в 2002 р. У ньому Ю.М.

Тодика визначає громадянське суспільство як «систему самостійних і незалежних від держави суспільних відносин і інститутів, що забезпечують умови для реалізації приватних інтересів і потреб індивідів і колективів, для життєдіяльності соціальної та духовної сфери, їх відтворення та передачі від покоління до покоління» [134, с. 187]. Того ж року в газеті «Голос України» було опубліковано проект Закону України «Про громадянське суспільство», розроблений О. Мучніком [239], але перспективи в парламенті він не мав.

Водночас, розвиток і функціонування громадянського суспільства на цьому етапі не можна вважати безпроблемним. Зокрема, участь громадян України в громадських організаціях залишалася вкрай низькою. Так, за інформацією С.М. Пономарьова, що спирається на результати соціального моніторингу українського суспільства, проведеного Інститутом соціології НАН України, не належали до жодних громадських організацій та рухів, легалізованих в Україні у 1994 році – 82,2% громадян України, у 2000 році – 82,9% громадян України та у 2008 році – 83,3% громадян України. Згідно міжнародного порівняльного дослідження діяльності громадських організацій, в Україні на 10 тис. населення на початку 2000-х було зареєстровано лише 14 громадських організацій, тоді як в Угорщині на 10 тис. населення діяло 46 організацій, у Хорватії – 85, а в Естонії – 201. Частка громадських організацій у ВВП України становила 0,24%, тоді як у Росії цей показник дорівнював 0,5%, у Бельгії – 5%, у Канаді – 7,9% [215, с. 57]. Схожа суспільна недовіра у цей час зберігалася й щодо інших інститутів громадянського суспільства.

Першим кроком щодо унормування категорії «громадянське суспільство» у чинному законодавстві стало прийняття Закону України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» № 537 від 9 січня 2007 р. Зокрема, цей Закон містить положення, яке є спробою визначити структуру громадянського суспільства та перелік його інститутів: «основними елементом громадянського суспільства виступає людина, інтереси та потреби якої виражаються через відповідні об'єднання громадян, такі як політичні партії, професійні об'єднання, асоціації, творчі спілки тощо» [262]. Але, відповідне

законодавче положення породило, на наш погляд, більше запитань, ніж надало відповідей щодо системи і структури громадянського суспільства в Україні.

У листопаді 2007 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1035-р було схвалено Концепцію сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства[148], а ще через рік – постановою № 976 затверджено Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади[217]. Зазначеними урядовими актами до інститутів громадянського суспільства було віднесено: громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства. Таким чином, інститути громадянського суспільства були унормовані як система суб'єктів, наділених правами і обов'язками щодо відстоювання своїх легітимних інтересів у процесі подальшої розбудови громадянського суспільства в Україні та участі в управлінні державними справами, зокрема, у формуванні та реалізації державної правової політики. Інститут громадської експертизи дозволив забезпечити реальний контроль за діяльністю органів державної влади, оскільки результати подібних експертиз оприлюднювалися на офіційних веб-сайтах цих органів і широко доводилися до громадськості через ЗМІ.

З цього часу, вважають І.О. Грицай і В.Л. Федоренко, інститути громадянського суспільства було комплексно унормовано і вони перестали бути суто філософською чи політологічною категорією, оскільки їх статус було закріплено в законодавстві [50, с. 27; 344, с. 185]. Це позитивно вплинуло й на посилення структуризації громадянського суспільства.

Так, станом на 3 квітня 2009 року Реєстр громадських організацій Міністерства юстиції України включав до свого складу 2 795 відповідних організацій із всеукраїнським статусом. Усі ці інститути громадянського суспільства були ідеологічно розмаїтими, але піддавались систематизації. При цьому, на думку В.Л. Федоренка і Я.О. Кагляк, кожна із зазначених громадських

організацій «охоплювала своєю діяльністю певні сектори суспільного життя, які, на відміну від політичних партій чи профспілок, не обмежуються політичною діяльністю чи захистом соціально-економічних прав працюючих. Їх діяльність також поширюється й на гуманітарну, інформаційну, екологічну, без пекову та інші сфери суспільного та державного життя України» [346, с. 78-79].

Варто згадати і про активні спроби вітчизняного законодавства сформулювати концептуальні засади діалогу громадянського суспільства та держави. Так, 13 січня 2010 р. своїм розпорядженням № 85-р Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики», де передбачалось законодавче визначення терміну «інститут громадянського суспільства» [277]. У цьому документі також констатовувалася необхідність удосконалення механізму регулювання процесу обміну інформацією, зокрема впровадити принцип партнерської взаємодії між суб'єктами політичної системи, що передбачає не тільки інформування населення, а і налагодження ефективного зворотного зв'язку, проведення відповідної роз'яснювальної роботи, встановлення громадського контролю за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Позитивно кроком у розбудові конституційно-правових засад громадянського суспільства в Україні та визначення партнерства його інститутів з державою став Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. Зокрема, ст. 5 цього Закону задекларувала «утвердження громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави» [247]. У свою чергу, розроблена за широкої участі громадських організацій та інших інститутів громадянського суспільства постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» (2010 р.) [246] модернізувала порядок проведення громадських консультацій та громадських слухань, визначила порядок створення та функціонування громадських рад при Уряді України, а також при інших органах державної виконавчої влади.

З метою зналагодження цивілізованих інформаційних відносин між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства, забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень, створення механізмів реалізації права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, та інформації, що становить суспільний інтерес, 13 січня 2011 р. Верховна Рада України ухвалила нову редакцію Закону України «Про інформацію» [231] та Закон України «Про доступ до публічної інформації» [243], які набрали чинності 9 травня 2011 р.

Загалом період після прийняття Конституції України і до подій листопада 2013 р. – лютого 2014 р. конституційні засади громадянського суспільства формувалися під впливом ідей деліберативної (дорадчої) демократії, тобто демократії, за якої прийняття політичних рішень, формулювання політичного порядку денного і розгляд спірних питань ґрунтується на деліберативній громадській думці. У свою чергу, під деліберативною громадською думкою розуміється думка, що формується в межах раціонального й аргументованого публічного дискурсу, спрямованого на досягнення консенсусу. За такого підходу роль конституційного права вбачалася в наданні правових форм і процедур публічного дискурсу, здатних забезпечити досягнення деліберативної громадської думки та її доведення до компетентних органів публічної влади, які надаватимуть відповідним рішенням загальнообов'язкового значення.

Варто відзначити, що реалізація такого підходу мала певні позитивні наслідки, зокрема щодо поживлення громадсько-політичного життя. Станом на початок 2011 року органами юстиції в Україні було легалізовано/зареєстровано близько 50 тис. громадських формувань. Із загальної кількості легалізованих/зареєстрованих в Україні громадських формувань 66% становили місцеві, всеукраїнські та міжнародні громадські організації, 0,3% – політичні партії, 31% – місцеві, всеукраїнські та міжнародні благодійні організації [352]. Однак не можна оминати увагою й той факт, що період 2004-2014 був позначений зростанням протестних настроїв серед населення,

радикалізацією громадської думки і, як наслідок, зростанням кількості праворадикальних націоналістичних організацій, що проявили себе як суттєва політична сила, здатна не тільки протиставити себе легітимним органам влади, але й самим боротися за владу.

У цей же час здійснюються спроби оптимізації механізмів залучення громадянського суспільства до участі в управлінні державними справами. Зокрема, Президент України своїм Указом від 25 січня 2012 року № 32/2012 створив новий консультативно-дорадчий орган – Координаційну раду з питань розвитку громадянського суспільства [214], яка невдовзі напрацювала «Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергових заходів щодо її реалізації», затверджений Президентом України [273] та План заходів щодо її реалізації у 2013 р. [264]. Аналіз змісту відповідної Стратегії дозволяє зробити висновок, що Координаційна рада з питань розвитку громадянського суспільства, широко представлена інститутами громадянського суспільства, мала на меті не лише напрацювання державної політики у даній сфері суспільних відносин, а й створення легітимного формату діалогу громадянського суспільства та держави.

Так, Стратегія виходила із розуміння громадянського суспільства та його інституцій як «такого стану суспільства, в якому вільно реалізуються основоположні права і свободи людини громадянина через різноманітні форми публічної громадської активності та самоорганізації». При цьому, автори Стратегії відзначали, що «державна і громадянське суспільство в рамках демократичного устрою зацікавлені в діалозі та партнерстві, підвищенні ефективності взаємодії. Без розвиненого громадянського суспільства, зокрема без створення належних умов для забезпечення свободи думки і слова, вільного вираження поглядів і переконань, свободи об'єднань, свободи зборів, участі громадян в управлінні державними справами та місцевому самоврядуванню, держава не створить можливостей для забезпечення функціонування різних моделей демократії участі, що у поєднанні з безпосередньою та представницькою демократією є умовою успішної

модернізації, європейської інтеграції та сталого розвитку» [273].

У цей же час, реагуючи на рішення Європейського суду з прав людини від 3 квітня 2008 р. у справі «Корецький та інші проти України», в якому Суд зобов'язав Україну, окрім іншого, змінити законодавство про об'єднання громадян як таке, що порушує ст. 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (право на свободу об'єднань і мирних зборів)[302], Міністерство юстиції України, за широкої участі громадськості, розробило проект нового Закону «Про громадські об'єднання», який був прийнятий у березні 2012 р. [237]. Однією з головних новел цього Закону, стало, нарешті, визнання права юридичних осіб на свободу об'єднання без мети одержання прибутку – у формі громадських спілок. П.4 ст. 3 названого Закону гарантує громадським об'єднанням вільний вибір території їх діяльності без вимоги створення будь-яких місцевих осередків. За винятками, установленими законом, наприклад, для фізкультурно-спортивних громадських організацій (національних федерацій тощо), організації можуть діяти як на території України, так і інших держав. Якщо в статуті не вказано інше, організація має право діяти на всій території України. Натомість суто цивілістичний підхід до розробки Закону України «Про громадські об'єднання» в одних питаннях дозволив виправити ситуацію, а в інших створив нові проблемні місця, які містять вже інші обмеження свободи об'єднання[52, с. 101].

На жаль, категорія «громадське об'єднання», використана в назві згаданого Закону, відсутня в Конституції України і, по-суті, запозичена з визначення NGO, що міститься у Фундаментальних принципах щодо статусу неурядових організацій в Європі 2007 р. [348], а доктринальний підхід, використаний у ньому, більш властивий приватному, ніж публічному праву та нормативно закріплений у ст. 85 Цивільного кодексу України – «Непідприємницькі товариства» [357]. Це дозволило Н.П. Гаєвій дійти висновку, що термін «неурядові організації» є фактично синонімом терміну «непідприємницькі товариства», який включає багато типів громадських асоціацій[29, с. 283-285], тобто, у більш широкому сенсі категорія «громадське

об'єднання» є синонімічною до всіх інститутів громадянського суспільства. Натомість М.Ю. Віхляєв, констатує наявність термінологічної плутанини в даній сфері, пропонує залежно від нормативного регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні розподілити їх на три групи: 1) політичні партії; 2) громадські організації; 3) інші громадські об'єднання[26, с. 202]. На наш погляд, обидві позиції виглядають недостатньо переконливо, оскільки на інститути громадянського суспільства як суб'єкти публічного права некоректно переносити приватно-правові підходи, так само як теоретично неспроможною є відкрита класифікація з невизначеним критерієм.

Вважаємо, що використання терміну «громадське об'єднання» є однозначно невдалим, оскільки призводить до термінологічної плутанини. На наш погляд, законодавцю варто було б повернутися до термінологічних підходів, що мали місце в Законі «Про об'єднання громадян» 1992 року і прямо закріплені в статтях 36 і 37 Конституції України. Тим більш, що ч. 2 ст. 8 Основного Закону прямо зазначає, що закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. «Відповідати їй» означає, зокрема, й термінологічну тотожність. То ж політичні партії та громадські організації варто об'єднати загальним терміном «об'єднання громадян», а громадські спілки визначити як різновид громадських організацій поряд з релігійними організаціями, профспілками, творчими спілками тощо. Натомість в якості узагальнюючого терміна для всіх інститутів громадянського суспільства, що мають неприбутковий характер і створюються для спільної реалізації прав і свобод громадян шляхом легальної (правомірної) діяльності самих членів (учасників) цих організацій доцільно використовувати термін «громадські формування», який вже використовувався як такий у Законі «Про об'єднання громадян» і сьогодні широко використовується як в законодавстві [241; 281], так і в конституційно-правовій доктрині [313, с. 140-142; 26, с. 200-205; 88, с. 68-73; 319, с. 1005-1009].

До успіхів у формуванні правових засад розвитку громадянського суспільства можна також віднести розробку й прийняття «Стратегії розвитку

інформаційного суспільства в Україні», що передбачила запровадження в Україні електронної демократії [278], унормування «Порядку залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на стан довкілля» [250] тощо.

Сплеск громадської активності, що припав на 2013-2015 рр. сприяв ренесансу громадянського суспільства в Україні, його якісному перетворенню. Одні інститути громадянського суспільства виявили свою інертність у зв'язку з Революцією гідності та подіями на Сході України, як до прикладу численні козацькі організації, а також всілякі товариства сприяння розбудові армії. Натомість, свого потужного розвитку в Україні набув волонтерський рух. Діапазон волонтерської діяльності, яка спочатку поширювалася на допомогу загиблим і постраждалим внаслідок Революції Гідності, потім – на допомогу добровольчим батальйонам, підрозділам Збройних Сил України і Національній Гвардії, на сприяння в вирішенні соціально-побутових питань вимушених переселенців з Криму та Сходу України [1], нині невідпинно розширюється. Волонтерський рух став рушійною силою багатьох реформ, які на сьогодні проводяться в державі. Громадяни демонструють своє бажання безоплатно працювати на розбудову держави і зміцнення її обороноздатності, подолання корупції, запровадження інновацій у державне управління.

Зберігається й тренд останніх років щодо зростання довіри до громадських організацій, волонтерських рухів, інших інститутів громадянського суспільства в Україні. Так, згідно з дослідженням, проведеним Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» та соціологічною службою Центру Разумкова з 19 по 24 грудня 2014 р., громадським організаціям в середньому довіряло 43,6 % респондентів, не довіряло – 34,8 %. У 2013 р. показники довіри і недовіри дорівнювали 39,5 % та 45,5 % відповідно [51?].

Водночас, довіра громадянського суспільства до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб іще не повернута в повній мірі. Після Євромайдану та Революції гідності 2013-2014 рр.

рівень протестної активності громадянського суспільства в Україні залишається високим. Особливо відчутним є зростання громадського невдоволення у південних та східних областях (безураховання подій на тимчасово окупованих територіях). Зазначене зумовлює необхідність пошуку нових конституційних форм і методів паритетного партнерства громадянського суспільства та держави.

Довгоочікуваною та корисною для розбудови громадянського суспільства в Україні є й ідея Суспільного телебачення і радіомовлення, створення якого передбачене однойменним Законом України [275]. Хоча, реалізація цього суспільно значущого проекту передбачає мобілізацію значних організаційних, фінансових і матеріально-технічних ресурсів.

Водночас, здійснюється пошук нових організаційно-правових форм розвитку інститутів громадянського суспільства, а також спроби оптимізації участі громадян в управлінні державними справами. Зокрема, прийняттям Верховною Радою України у жовтні 2014 р. пакету антикорупційних реформ передбачає широке залучення громадськості в запобіганні та протидії корупції в державному секторі. Одним із засобів залучення громадян до антикорупційної діяльності Антикорупційна стратегія на 2014-2017 рр. передбачила легітимізацію цивілізованого інституту лобювання [77]. На сьогодні в Україні є досвід розробки законопроекту про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів [276], а також сформована гідна теоретико-методологічна база щодо сутності та змісту лобювання та позитивного зарубіжного досвіду в цій сфері [62; 86; 180; 181].

Іще однією важливою тенденцією сучасності є розроблення законопроекту про публічні консультації, який би узагальнив різноманітні форми участі громадян і інститутів громадянського суспільства з органами державної влади та їх посадовими особами та унормував би гарантії реалізації законних інтересів громадськості в чинному законодавстві України, а також приформування та реалізації державної політики. Очевидно, що розрізнені закони України, укази Президента України і постанови Кабінету Міністрів України, які аналізувалися вище і спрямовані на забезпечення соціально

відповідального діалогу між суспільством і державою, мають отримати своє втілення в спеціальному Законі. У даному контексті заслуговує на увагу законопроект «Про публічні консультації», розроблений О.С. Лотюк [156, с. 348-355].

Станом на 1 квітня 2016 року кількість зареєстрованих органами юстиції громадських формувань за їх видами складає: політичних партій – 365; структурних утворень політичних партій – 297524; творчих спілок – 72; територіальних осередків творчих спілок – 298. У свою чергу, в Реєстрі неприбуткових установ та організацій, що формується Державною фіскальною службою України відповідно до наказу Міністерства фінансів України від 24.01.2013 № 37, станом на 01.04.2016 зареєстровано 244520 установ і організацій, із них зокрема: 14844 благодійні фонди (організації), створені у порядку, визначеному законом для провадження благодійної діяльності; 54 188 громадських організацій, створених з метою надання реабілітаційних, фізкультурно-спортивних для інвалідів (дітей-інвалідів) та соціальних послуг, правової допомоги, провадження екологічної, оздоровчої, аматорської спортивної, культурної, просвітньої, освітньої та наукової діяльності, громадські організації інвалідів, спілки громадських організацій інвалідів та їх місцеві осередки, створені згідно з відповідним законом; 21 496 релігійних організацій, тощо [176, с. 9-10].

Загалом можемо констатувати, що на сьогодні конституційно-правову основу статусу інститутів громадянського суспільства як суб'єктів політичної системи в Україні складають Конституція України, закони про статус окремих видів громадських формувань, закони про статус окремих видів засобів масової інформації, а також укази Президента України та постанови Кабінету Міністрів України про стимулювання розвитку громадянського суспільства та долучення його інститутів до вироблення й реалізації державної політики.

Узагальнення змісту вищеназваних документів дає змогу зробити висновок, що роль і місце інститутів громадянського суспільства у політичній системі України визначається принципами законності, добровільності,

самоврядування (автономії), неприбутковості. Водночас конституційно-правовий статус кожного з таких інститутів характеризується певною специфікою, яка відображається в поточному законодавстві. Зокрема, для політичних партій – це обмеження кола засновників та учасників виключно громадянами України, право на участь у всіх видах виборів, право на опозиційну діяльність, а також специфіка їхнього фінансування, для релігійних організацій – повне відокремлення від держави та школи, для професійних спілок – наявність делегованих державою прав (точніше – повноважень) у галузі соціального страхування, в управлінні підприємствами та при зміні форм власності, у вирішенні трудових спорів тощо.

На сьогодні простежується разюча невідповідність між чинним конституційним законодавством, яке, як було зазначено вище, тяжіє до деліберативної (дорадчої) демократії, і політико-правовою практикою, яка рясніє прикладами, притаманними мажоритарній демократії з окремими проявами авторитаризму. На наш погляд, для України як транзитивної держави, для якої однією з найважливіших проблем політико-правового характеру традиційно є вибір оптимальної форми врядування, яка б слугувала надійним запобіжником від подальшого розколу (фрагментації) суспільства за національною, релігійною, майновою та іншими соціальними ознаками, одним з найбільш прийнятних варіантів вирішення даної проблеми є консоціалізм [41].

Головний апологет цієї доктрини А. Лейпхарт визначив чотири основні характеристики консоціальної демократії: 1) широка коаліція – основні політичні еліти збираються разом, аби здійснювати врядування в інтересах усього суспільства, оскільки визнають небезпеку відмови від співпраці; 2) взаємне право вето – потрібен суспільний консенсус, аби забезпечити прийняття загальноприйнятних політичних рішень з найважливіших питань; то ж запроваджуються спеціальні механізми, аби в разі, коли одна група блокуватиме іншу в якомусь питанні, остання мала змогу блокувати першу в іншому; 3) пропорційність – представництво ґрунтується на кількості населення; якщо якась частина суспільства (наприклад, партія, національна чи релігійна група)

становить 30 % від загальногоскладу суспільства, то вона займає 30 % посад в поліції, на державній службі, а також в інших публічних інституціях;

4) сегментна автономія – створює відчуття індивідуальності й передбачає наявність законодавства, що ґрунтується на відмінних культурних засадах відповідних груп.

Консоціалізм часто розглядається як синонім фрагментації чи поділу влади, хоча технічно це лише одна з форм її розосередження. Консоціалізм іноді розглядається як такий, що має подібність до корпоративізму або навіть є його різновидом. Консоціалізм, організований за конфесійною ознакою, називається конфесіоналізмом, як це має місце в Лівані. Консоціалізм заохочує соціальні групи до співпраці (у кращому випадку) або, принаймні, надає змогу уникати прямого етнічного конфлікту у мультикультурних суспільствах, поділених на різні мовні, релігійні, етнічні та/або культурні спільноти.

При цьому підкреслюється важливість певних чинників, які спрацьовують у два етапи. На першому етапі, механізми фрагментації влади пом'якшують конфлікт між провідними елітами. Ці механізми слугують максимальному збільшенню кількості «зацікавлених сторін», які поділяють інтерес до «політичної гри» за певним правилами (маються на увазі, передусім, конституційно-правові норми). Яскравим прикладом цього є пропорційні виборчі системи з низьким загороджувальним бар'єром, які зазвичай призводять до формування багатопартійних парламентів, де кожна з партій представляє різні сегментовані соціальні групи. Виконання фрагментації влади є важливим для того, щоб протистояти екстремістським чи сепаратистським вимогам і гальмувати вираження етнічної чи іншої нетерпимості між елітами. У сегментованих суспільствах лідерам усіх значущих фракцій в процесі врядування гарантується участь у загальнодержавних і місцевих органах влади. Вважається, що це суттєво заохочує політиків приймати легітимність «правил гри» та співпрацювати зі своїми опонентами. Забезпечуючи всім зацікавленим сторонам роль повноцінних гравців на політичній арені, така модель гарантує, що вони не відійдуть від конституційних угод.

У свою чергу, щоб зберегти свої позиції в уряді, на другому етапі очікується, що лідери громад сприятимуть примиренню серед своїх послідовників та сприятимуть прийняттю ними встановленого регулювання. За цими домовленостями, кожна окрема релігійна, лінгвістична чи національна спільнота відчуватиме, що їхній голос враховується, а «правила гри» є справедливими та легітимними, оскільки їхні лідери мають можливість висловлювати свою стурбованість і захищати свої інтереси в межах законодавчої та виконавчої влади.

Очікується, що ці механізми матимуть кілька переваг над правилами мажоритаризму, створюючи «добре і м'яке» врядування з більш інтегрованими процесами прийняття рішень, більш егалітарними результатами політики та кращими економічними показниками. Прибічники консоціалізму вважають, що сегментовані суспільства будуть більш мирно співіснувати в рамках спільних кордонів єдиної національної держави (що є життєво важливим для сучасної України). Удержавках консенсусної демократії також є чимало інших переваг, зокрема, щодо якості самої демократії (наприклад, в частині представництва жінок у парламенті, у створенні більшої міжпартійної конкуренції, у виборчих системах та більшій задоволеності демократією серед населення), у створенні більш успішного управління на макроекономічному рівні (з точки зору інфляції, безробіття та економічної нерівності) тощо.

Консоціалізм стверджує, що мажоритарні режими схильні до створення змагальної політики гри з нульовою сумою (що ми спостерігаємо в Україні, власне, протягом усіх років незалежності). Не можна заперечити, що мажоритарні демократії можуть працювати тільки при певних умовах: у відносно однорідних суспільствах, а також у культурах, що характеризуються глибокими запасами міжособистісної довіри та соціальної толерантності, і в стабільних демократіях, де очікується регулярне чергування основних партій в уряді та опозиції, наприклад, в Австралії.

Варто відзначити, що консоціалізм легко вписується у будь-який «конституційний дизайн», не потребуючи суттєвих змін до Основного закону

держави, оскільки зводиться не стільки до інституційних перетворень, скільки до політико-правової культури та процесуальних аспектів конституціоналізму.

Одними з найважливіших кроків для України у напрямку консоціалізму є запровадження пропорційної системи на виборах всіх колегіальних представницьких органів, крім сільських і селищних рад, прийняття Закону «Про парламентську опозицію та опозиційну діяльність», а також завершення конституційної реформи щодо децентралізації, оскільки децентралізоване врядування краще відображає права та законні інтереси меншин.

Висновки до Розділу 2

Проведене дослідження конституційно-правових інститутів, що визначають сучасний характер політичної системи України, дає змогу зробити такі висновки:

1. На сьогодні серед правових принципів політичної системи України можна виокремити, принаймні, три рівні: політичні засади конституційного ладу, загальні принципи політичної системи і принципи, що визначають статус окремих суб'єктів політичної системи чи загальний порядок здійснення окремих видів політичної діяльності. При цьому всі три рівні принципів політичної системи мають конституційно-правовий характер.

2. Група правових норм, що закріплюють принципи першого рівня – політичні засади конституційного ладу України, являють собою відносно обособлену й внутрішньо стійку підсистему (субінститут) в межах генерального інституту засад конституційного ладу. Вони мають найвищий рівень абстрактності, найвищу юридичну силу і відображення в Конституції України. До них належать принципи народного і державного суверенітету, найвищої соціальної цінності людини, республіканізму, демократизму, унітаризму, гласності, соціальної та правової держави, поділу державної влади, визнання й гарантування місцевого самоврядування, верховенства права, законності, визнання міжнародно-правових стандартів, політичної багатоманітності та рівноправності.

3. Другий рівень правових принципів політичної системи України – це рівень загальних принципів, що характеризують політичну систему в цілому, але є продовженням, деталізацією засад конституційного ладу. До них належать принципи світськості (відокремлення від церкви) та динамізму (прогресивної змінюваності) політичної системи, рольової автономії її суб'єктів тощо. Принципи другого рівня мають також конституційно-правову природу, але мають більш конкретний характер, розкриваючи зміст тих чи інших принципів, що становлять конституційні засади політичного ладу. Ці принципи виконують роль «з'єднувальної ланки» між конституційними засадами політичного ладу та іншими галузями національної системи права, що регулюють політичні за змістом відносини.

4. Третій рівень правових принципів політичної системи України складають принципи, що визначають статус окремих суб'єктів політичної системи чи загальний порядок здійснення окремих видів політичної діяльності. До них належать принципи багатонаціональності Українського народу, субсидіарності, повсюдності місцевого самоврядування, самоврядності громадських формувань тощо. Вони теж перебувають у межах предмету конституційного права, створюючи каркас цієї галузі права і віддзеркалюючи специфіку відповідних сфер політичного життя суспільства. При цьому вони підпорядковані принципам першого і другого рівнів.

5. Широкий перелік політичних прав і свобод громадян у поєднанні з принципами верховенства права, законності, політичного плюралізму та визнання міжнародно-правових стандартів надає змогу стверджувати, що Конституцією України створено нормативні підвалини для демократичної, плюралістичної (конкурентної) політичної системи, орієнтованої на забезпечення прав і свобод людини. Це відкриває широкі можливості для розбудови демократії участі або інклюзивної демократії, що передбачає скасування нерівномірного розподілу політичної та економічної влади та пов'язаних з нею товарно-майнових відносин, а також ієрархічних структур у побуті, за місцем роботи, навчання та у більш широкому соціальному просторі. З

іншого боку, існуючі конституційні засади політичної системи залишають досить широке «вікно можливостей» для її подальшого розвитку як у бік мажоритаризму (демократії більшості), так і в бік консоціалізму (консенсусної демократії).

6. В Україні, як і в інших пострадянських державах існує загроза формування «корпоративної» демократичної системи, котра є результатом злиття політичної, економічної та адміністративної сил, за своїм характером викривлена, ігнорує принцип верховенства права, ґрунтується на тіньовій економіці, абсолютизації влади та інших викривлених конституційних цінностях. Подолання «корпоративної» демократії вбачається першочерговим завданням і є можливим шляхом забезпечення в реальній дійсності конституційного балансу між владою і свободою, втілення в життя основоположних конституційних принципів правової демократичної держави і встановлення справжнього народовладдя.

7. За чинним конституційним законодавством публічна влада в Україні має плюралістичний (дисперсний) характер. При цьому поділ влади «по горизонталі» (за функціональною ознакою) доповнюється поділом влади «по вертикалі» (за рівнями влади та територією її дії). Взаємовідносини між місцевим самоврядуванням і державою характеризуються в цілому як дуалістична, відносно децентралізована модель. Однак у сучасних умовах формується стійка тенденція до децентралізації, особливо щодо органів місцевого самоврядування базового (сіл, селищ, міст) рівня. Відбувається збільшення обсягу окремих публічно-владних повноважень, що передаються від держави органам місцевого самоврядування з метою створення сприятливих і доступних умов для реалізації конституційних прав і свобод особи, надання публічних послуг населенню. Однак гуманізація і децентралізація публічної влади відбувається в досить несприятливих умовах. Найбільш загрозливими внутрішніми факторами виступають гібридизація, імітація та корупція, а зовнішніми – анексія та зовнішня підтримка сепаратизму.

8. Роль і місце інститутів громадянського суспільства у політичній

системі України визначається принципами законності, добровільності, самоврядування (автономії), неприбутковості. Водночас конституційно-правовий статус кожного з таких інститутів характеризується певною специфікою, яка відображається в поточному законодавстві. Зокрема, для політичних партій – це обмеження кола засновників та учасників виключно громадянами України, право на участь у всіх видах виборів, право на опозиційну діяльність, а також специфіка їхнього фінансування, для релігійних організацій – повне відокремлення від держави та школи, для професійних спілок – наявність делегованих державою прав (точніше – повноважень) у галузі соціального страхування, в управлінні підприємствами та при зміні форм власності, у вирішенні трудових спорів тощо.

9. На сьогодні простежується разюча невідповідність між чинним конституційним законодавством, яке, як було зазначено вище, тяжіє до деліберативної (дорадчої) демократії, і політико-правовою практикою, яка рясніє прикладами, притаманними мажоритарній демократії з окремими проявами авторитаризму. На наш погляд, для України як транзитивної держави, для якої однією з найважливіших проблем політико-правового характеру традиційно є вибір оптимальної форми врядування, яка б слугувала надійним запобіжником від подальшого розколу (фрагментації) суспільства за національною, релігійною, майновою та іншими соціальними ознаками, одним з найбільш прийнятних варіантів вирішення даної проблеми є консоціоналізм.

10. Одними з найважливіших кроків для України у напрямку консоціоналізму є розширення переліку конституційних форм безпосередньої демократії, запровадження пропорційної системи на виборах всіх колегіальних представницьких органів, крім сільських і селищних рад, прийняття Закону «Про парламентську опозицію та опозиційну діяльність», а також завершення конституційної реформи щодо децентралізації, оскільки децентралізоване врядування краще відображає права та законні інтереси меншин.

11. Результати дослідження, викладені у Розділі 2, відображено у наступних публікаціях автора: [37, с. 32-37], [38, с. 145-147], [39, с. 166-169]; [41, с. 33-34], [42,

c. 125-130].

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення і вирішення наукового завдання, що полягає у формуванні цілісної концепції конституційно-правових засад регулювання політичної системи України. Головні науково-теоретичні, методологічні та практичні результати дослідження викладені у наступних висновках:

1. Співвідношення і взаємодія між політичною і правовою системами простежуються на рівні всіх їхніх підсистем: інституційної, нормативної, функціональної, ідеологічної, комунікативної та результативної; вони мають конкретно-історичний характер і залежать від рівня розвитку суспільства, співвідношення сил між основними соціальними групами, особливостей національного менталітету, геополітичної ситуації та багатьох інших чинників.

2. Взаємодія між політичною і правовою системами характеризується двома різноспрямованими тенденціями: «політизацією права» і «юримізацією політики». Таку взаємодію можна розглядати в чотирьох аспектах: а) вплив політики на право; б) можливість здійснення політики поза правовими формами; в) вплив права на політику; г) можливість невідповідності права політиці. За своєю нормативною структурою фактичним функціонуванням політика є більш гнучкою й здатною до адаптації та пошуку компромісів, але значно менш передбачуваною надійною, ніж право.

3. З розвитком правової державності роль і значення права у його взаємодії з політикою невідмінно зростає. Верховенство права означає, окрім усього іншого, і його верховенство над політикою. Провідну роль у нормативному закріпленні політичної системи відіграє конституційне право.

4. Основні етапи розвитку конституційно-правових засад політичної системи в окремих державах нерозривно пов'язані з основними етапами розвитку самих цих держав та їхніх правових систем. Ті зміни, що в них відбувалися, в одних випадках спричиняли заміну попередніх конституцій новими, але в межах одного суспільного ладу, в інших – приводили до прийняття таких конституцій, котрі принципово змінювали природу влади.

5. Історичний розвиток конституційно-правових засад політичної системи пройшов чотири етапи, котрі змістовно і темпорально корелюють із відповідними «поколіннями» конституцій. При цьому сучасний етап розвитку конституційно-правового регулювання політичних відносин характеризується універсалізацією підходів до конституційного закріплення політичної системи (зі збереженням певних національних особливостей), відходом від монізму («здержавлення») публічної влади та визнання місцевого самоврядування, спробами демократизації та диверсифікації (у т.ч. децентралізації та деконцентрації) публічної влади, демократизації основ правового статусу особи, визнанням дедалі зростаючої ролі інститутів громадянського суспільства у політичній системі.

6. «Політичний вимір» сучасної конституції отримує своє відображення у тому, що вона, як Основний закон суспільства і держави, обов'язково закріплює такі елементи політичної системи: а) політичні засади конституційного ладу, тобто систему фундаментальних правових принципів, що характеризують сутність, зміст і спрямованість розвитку політичної системи; б) конституційно-правовий статус громадянин та їхніх спільнот у політичній системі; в) конституційну форму держави в системній єдності трьох її складових: форми державного правління, форми державного устрою та форми державного (політичного) режиму; г) конституційну форму місцевого самоврядування як систему суб'єктів муніципальної влади і способів її здійснення); д) конституційну форму громадянського суспільства як систему інститутів громадянського суспільства і способів їх функціонування.

7. На сьогодні серед правових принципів політичної системи України можна виокремити, принаймні, три рівні: політичні засади конституційного ладу, загальні принципи політичної системи і принципи, що визначають статус окремих суб'єктів політичної системи чи загальний порядок здійснення окремих видів політичної діяльності. При цьому всі три рівні принципів політичної системи мають конституційно-правовий характер.

8. Група правових норм, що закріплюють принципи першого рівня –

політичні засади конституційного ладу України, являють собою відносно обособлену й внутрішньо стійку підсистему (субінститут) в межах генерального інституту засад конституційного ладу. Вони мають найвищий рівень абстрактності, найвищу юридичну силу і відображення в Конституції України. До них належать принципи народного і державного суверенітету, найвищої соціальної цінності людини, республіканізму, демократизму, унітаризму, гласності, соціальної та правової держави, поділу державної влади, визнання й гарантування місцевого самоврядування, верховенства права, законності, визнання міжнародно-правових стандартів, політичної багатоманітності та рівноправності.

9. Другий рівень правових принципів політичної системи України – це рівень загальних принципів, що характеризують політичну систему в цілому, але є продовженням, деталізацією засад конституційного ладу. До них належать принципи світськості (відокремлення від церкви) та динамізму (прогресивної змінюваності) політичної системи, рольової автономії її суб'єктів тощо. Принципи другого рівня мають також конституційно-правову природу, але мають більш конкретний характер, розкриваючи зміст тих чи інших принципів, що становлять конституційні засади політичного ладу. Ці принципи виконують роль «з'єднувальної ланки» між конституційними засадами політичного ладу та іншими галузями національної системи права, що регулюють політичні за змістом відносини.

10. Третій рівень правових принципів політичної системи України складають принципи, що визначають статус окремих суб'єктів політичної системи чи загальний порядок здійснення окремих видів політичної діяльності. До них належать принципи багатонаціональності Українського народу, субсидіарності, повсюдності місцевого самоврядування, самоврядності громадських формувань тощо. Вони теж перебувають у межах предмету конституційного права, створюючи каркас цієї галузі права і віддзеркалюючи специфіку відповідних сфер політичного життя суспільства. При цьому вони підпорядковані принципам першого і другого рівнів.

11. Широкий перелік політичних прав і свобод громадян у поєднанні з принципами верховенства права, законності, політичного плюралізму та визнання міжнародно-правових стандартів надає змогу стверджувати, що Конституцією України створено нормативні підвалини для демократичної, плюралістичної (конкурентної) політичної системи, орієнтованої на забезпечення прав і свобод людини. Це відкриває широкі можливості для розбудови демократії участі або інклюзивної демократії, що передбачає скасування нерівномірного розподілу політичної та економічної влади та пов'язаних з нею товарно-майнових відносин, а також ієрархічних структур у побуті, за місцем роботи, навчання та у більш широкому соціальному просторі. З іншого боку, існуючі конституційні засади політичної системи залишають досить широке «вікно можливостей» для її подальшого розвитку як у бік мажоритаризму (демократії більшості), так і в бік консоціалізму (консенсусної демократії).

12. В Україні, як і в інших пострадянських державах існує загроза формування «корпоративної» демократичної системи, котра є результатом злиття політичної, економічної та адміністративної сил, за своїм характером викривлена, ігнорує принцип верховенства права, ґрунтується на тіньовій економіці, абсолютизації влади та інших викривлених конституційних цінностях. Подолання «корпоративної» демократії вбачається першочерговим завданням і є можливим шляхом забезпечення в реальній дійсності конституційного балансу між владою і свободою, втілення в життя основоположних конституційних принципів правової демократичної держави і встановлення справжнього народовладдя.

13. За чинним конституційним законодавством публічна влада в Україні має плюралістичний (дисперсний) характер. При цьому поділ влади «по горизонталі» (за функціональною ознакою) доповнюється поділом влади «по вертикалі» (за рівнями влади та територією її дії). Взаємовідносини між місцевим самоврядуванням і державою характеризуються в цілому як дуалістична, відносно децентралізована модель. Однак у сучасних умовах

формується стійка тенденція до децентралізації, особливо щодо органів місцевого самоврядування базового (сіл, селищ, міст) рівня. Відбувається збільшення обсягу окремих публічно-владних повноважень, що передаються від держави органам місцевого самоврядування з метою створення сприятливих і доступних умов для реалізації конституційних прав і свобод особи, надання публічних послуг населенню. Однак гуманізація і децентралізація публічної влади відбувається в досить несприятливих умовах. Найбільш загрозливими внутрішніми факторами виступають гібридизація, імітація та корупція, а зовнішніми – анексія та зовнішня підтримка сепаратизму.

14. Роль і місце інститутів громадянського суспільства у політичній системі України визначається принципами законності, добровільності, самоврядування (автономії), неприбутковості. Водночас конституційно-правовий статус кожного з таких інститутів характеризується певною специфікою, яка відображається в поточному законодавстві. Зокрема, для політичних партій – це обмеження кола засновників та учасників виключно громадянами України, право на участь у всіх видах виборів, право на опозиційну діяльність, а також специфіка їхнього фінансування, для релігійних організацій – повне відокремлення від держави та школи, для професійних спілок – наявність делегованих державою прав (точніше – повноважень) у галузі соціального страхування, в управлінні підприємствами та при зміні форм власності, у вирішенні трудових спорів тощо.

15. На сьогодні простежується разюча невідповідність між чинним конституційним законодавством, яке, як було зазначено вище, тяжіє до деліберативної (дорадчої) демократії, і політико-правовою практикою, яка рясніє прикладами, притаманними мажоритарній демократії з окремими проявами авторитаризму. На наш погляд, для України як транзитивної держави, для якої однією з найважливіших проблем політико-правового характеру традиційно є вибір оптимальної форми врядування, яка б слугувала надійним запобіжником від подальшого розколу (фрагментації) суспільства за національною, релігійною, майновою та іншими соціальними ознаками, одним з найбільш прийнятних

варіантів вирішення даної проблеми є консоціоналізм.

16. Одними з найважливіших кроків для України у напрямку консоціоналізму є розширення переліку конституційних форм безпосередньої демократії, запровадження пропорційної системи на виборах всіх колегіальних представницьких органів, крім сільських і селищних рад, прийняття Закону «Про парламентську опозицію та опозиційну діяльність», а також завершення конституційної реформи щодо децентралізації, оскільки децентралізоване врядування краще відображає права та законні інтереси меншин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. 32,5% українців особисто переказали свої кошти на рахунки української армії. Селяни відзначились вищою доброчинністю, аніж міські жителі. URL: http://dif.org.ua/ua/commentaries/sociologist_view/32anizh-miski-zhiteli.htm.
2. Авакьян С.А. Публичная власть: конституционно- правовые аспекты. *Вестник Тюменского государственного университета*. 2009. № 2. С. 5 - 15
3. Автономов А. С. Правовая антология политики: к построению системы категорий. Москва: Инфограф, 1999. 384 с.
4. Актуальные проблемы современного политического развития (Очерки теории) / отв. ред. Г. Х. Шахназаров, Ю. А. Тихомиров. Москва: Юридическая литература, 1982. 224 с.
5. Антанович Н. А. Теория политических систем: учебное пособие. Минск: TerraСистемс, 2008. 208 с.
6. Антологія конституційного процесу в сучасній Україні / авт.-укл. В. Мусіяка. Київ: Заповіт, 2017. 780 с.
7. Аржанов М.А. О принципах построения системы советского социалистического права. *Советское государство и право*. 1939. № 3. С. 31.
8. Арутюнян Г. Угрозы корпоративной демократии. *Конституционное правосудие*. 2006. № 3 (33). С. 38-45.
9. Баглай М.В., Габриидзе Б.М. Конституционное право Российской Федерации: учебник. Москва: ИНФРА-М, 1996. 512 с.
10. Базилевич С.Е. Поняття та суть конституції. *Степан Базилевич (1898-1987). Життя та науково-педагогічна діяльність. Спогади. Вибрані статті*. Львів, 1998. С. 22-28.
11. Барановський Ф. В. Становлення демократичної політичної системи та процес європейської інтеграції України: фактори взаємовпливу: дис. ... докт. політ. наук. Київ, 2009. 396 с.
12. Барков В.Ю. До питання про концепцію громадянського суспільства в Україні. *Вибори та демократія*. 2004. № 1. С. 15-28.

13. Барсукова С.Ю. Партийная коррупция в России. *Модернизация экономики и общественное развитие: VIII Международная научная конференция*. В 3 кн. Кн. 2 / отв. ред.: Е. Г. Ясин. Москва: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2007. С. 77-83.
14. Берченко Г.В. Громадянське суспільство в Україні: конституційні аспекти: монографія. Харків: Юрайт, 2014. 208 с.
15. Бисага Ю.М., Белов Д.М. Політико-правовий аналіз змісту конституції. Форум права. 2008. № 3. С. 36-45. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-3/08bjmazk.pdf>.
16. Блюнчли И. К. Общее государственное право. Том первый / пер. с англ.; под ред. Ф.М. Дмитриева. Москва: Университетская типогр. (Катков и К°), 1865. 453 с.
17. Бондарева Е.А. Конституционный институт основ экономического строя РФ: Понятие, структура. URL: <http://www.fpa.su/gosudarstvennoe/1/>
18. Бондарь Н.Н. Политическая система: понятие, сущность, структура, функции. *Общество и право*. 2012. № 5 (42). С. 59-61.
19. Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. Москва, 2008. 592 с.
20. Боренько Я. Громадянське суспільство і політична влада олігархії. URL: <http://www.ji.lviv.ua/n21texts/borenko.htm>.
21. Бурлацкий Ф.М. Ленин. Государство. Политика. Москва: Наука, 1970. 522 с.
22. Бурлацкий Ф.М., Галкин А.А. Современный Левиафан. Москва: Мысль, 1985. 384 с.
23. Бурлацкий Ф.М., Галкин А.А. Социология. Политика. Международные отношения. Москва: Международные отношения, 1974. 328 с.
24. Бусол О.Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у сучасний період: монографія. Київ: Ін Юре, 2014. 564 с.
25. Василевич Г.А., Кондратович Н.М., Приходько Л.А.

Конституционное право зарубежных стран: учебник / под общ. ред. Г.А. Василевича. Минск: Книжный дом, 2006. 480 с.

26. Віхляєв М.Ю. Види громадських об'єднань в Україні: питання законодавчої плутанини та теоретичний пошук способів їх розв'язання. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2013. № 7. С. 200-205.

27. Волошина В.В., Діордіца І.В. Право на повстання. *Молодий вчений*. 2017. № 10 (50). С. 686-689. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/10/157.pdf>.

28. Воробьев С. М. Проблемы определения политической системы общества. *Великая Российская революция 1917 года в истории и судьбах народов и регионов России, Беларуси, Европы и мира в контексте исторических реалий XX – начала XXI века*: матер. междунар. науч. конф. / гл. ред. А.В. Егоров. Витебск: Витебский гос. ун-т им. П.М. Машерова, 2017. С. 290-293.

29. Гаєва Н.П. Закон України «Про громадські об'єднання»: проблемивдосконалення. Теоретичні проблеми розвитку конституційного законодавства України на сучасному етапі: монографія / за ред. Ю.С. Шемшученка, О.І. Ющика. Київ: Юридична думка, 2014. С. 283-285.

30. Гаєвський Б. А., Ребкало В. А., Туленков М. В. Політичне управління: навч. посіб. Київ: Вид-во УАДУ, 2001. 160 с.

31. Гаєк Ф.А. Конституція свободи / пер. з англ. Львів: Літопис, 2002. 556 с.

32. Гальчинський А. Олігархізація. *День*. 2000. № 225. 7 грудня. URL: <http://www.day.kiev.ua>.

33. Гаудер П. Верховенство права в реальному світі / пер. з англ.: Д.Вовк, В. Гончаров, К. Горобець та ін.; кер. проекту Д. Лученко; наук. ред. Д. Вовк. Харків: Право, 2018. 392 с.

34. Геополитика / авт.-сост. В. Боришполец, Д. Боришполец, В. Манилов; под общ. ред. В. Манилова. Москва: ТЕРРА – Книжный клуб, 2002. 624 с.

35. Георгіца А.З. Конституційне право зарубіжних країн: підручник.

Тернопіль: Астон, 2003. 432 с.

36. Гильбурт А.М. Закрепление политической системы в конституциях постсоветских государств. *Legea si Viata (Право и жизнь)*. 2019. № 8/2 (332). С. 17-22.

37. Гильбурт А.М. Конституционно-правовые принципы политической системы Украины. *Jurnalul juridic national: teorie și practică (Национальный юридический журнал: теория и практика)*. 2019. № 4 (38). Ч.1. С. 32-37.

38. Гильбурт А.М. Вибори як інструмент безпосередньої демократії в рамках політичної системи України. *Від громадянського суспільства – до правової держави. Конституційне реформування в Україні: сучасні виклики та тенденції: Тези допов. XIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків: 21 квітня 2017 р.)*. Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2017. С. 145-147.

39. Гильбурт А.М. Гуманістичні засади правової політики України. *Національні та міжнародні механізми захисту прав людини: тези доп. Всеукр. круглого столу (м. Харків, 20 квіт. 2016 р.) / МВС України, Харків, нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2016. С. 166-169.*

40. Гильбурт А.М. Еволюція конституційного регулювання політичних відносин. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2019. Вип. 56. Т.1. С. 34-40.

41. Гильбурт А.М. Консоціалізм як форма врядування та гарантія прав людини для «розділеного» суспільства. *Сучасний вимір прав людини: конституційний контекст. XI Тодиківські читання. Збірка тез наук. допов. і повідом. Міжнар. наук. конф. (м. Харків, 26-27 жовтня 2018 р.) / за заг. ред. А.П. Гетьмана. Харків: Права людини, 2018. С. 33-34.*

42. Гильбурт А.М. Конституційно-правовий статус громадян та їхніх спільнот у політичній системі України. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 7 (281). С. 125-130.

43. Гильбурт А.М. Політична та правова системи суспільства: співвідношення і взаємодія. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 6. С. 26-30.

44. Гильбурт А.М. «Політичний вимір» сучасної конституції. *Науковий*

вісник публічного та приватного права. 2019. Вип. 1. Т.1. С. 74-82.

45. Гільбурт А.М. Функціонування Конституції у політичній сфері. *Від громадянського суспільства – до правової держави. Захист прав людини: національний та міжнародно-правовий виміри:* Тези допов. XIV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20 квітня 2018 р.). Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2018. С. 560-564.

46. Глущенко В. В. Политология: системно-управленческий подход. Москва: ИП Глущенко В. В., 2008. 160 с.

47. Гончарова І.А. Політичні права громадян та їх місце у правовому статусі громадянина України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки».* 2014. Вип. 6-1. Том 1. С. 75-77.

48. Гоптарев О. І. Генезис та сутність транспарентності в діяльності судової влади. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ.* 2018. № 4. С. 112-121.

49. Горбатов Н.А, Кучинский В.А. Общая теория права: Основные понятия и логические схемы. Минск: Юридическая литература, 1996. 465 с.

50. Грицай І.О. Неурядові правозахисні організації як інститут громадянського суспільства. *Право і суспільство.* 2011. № 5. С. 26-30;
Федоренко В.Л. Конституційне право України: підручник. Київ: Ліра-К, 2016. 616 с.

51. Громадська думка: підсумки 2014 року. URL: <http://www.dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/gromadskaroku.htm>.

52. Грудницька С. М., Рущинська Т. П. Проблеми розвитку законодавства України про громадські організації: господарсько-правовий аналіз. *Форум права.* 2014. № 4. С. 99–106. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_4_20.pdf.

53. Даль Р.А. Полиархия: участие и оппозиция / пер. с англ., под ред. С. Деникиной, В. Барановой. Москва, 2010. 288 с.

54. Даниленко В.Н. Политические партии и партийные системы. *Конституционное право зарубежных стран: учебник / под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина.* 2-е изд., перераб. Москва: Норма, 2008.

С. 186-233.

55. Дезами Т. Кодекс общности. Москва: Изд-во АН СССР, 1956. 548 с.

56. Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа. *Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерк истории Советской Конституции. 2-е изд., доп.* Москва: Политиздат, 1987. С. 240-242.

57. Декларація прав людини і громадянина від 26.08.1789. *Конституції зарубіжних країн: навч. посіб. / за ред. В.О. Серьогіна.* Харків: ФІНН, 2009. С. 69-70.

58. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12>.

59. Денисов А.И. Основы марксистско-ленинской теории государства и права: курс лекций. Москва: ВПШ при ЦК ВКП(б), 1948. 469 с.

60. Докучаева А. В. Трансформация конституционных основ в постсоветских суверенных государствах. *Постсоветская трансформация политических систем новых независимых государств: матер. междунар. науч.-практ. конф. (г. Москва, 25 ноября 2011 г.).* Москва: Изд-во МГОУ, 2012. С. 126-138.

61. Долженков О. О. Трансформація політичних систем України та Білорусі: порівняльний аналіз: дис. ... докт. політ. наук. Харків, 2005. 418 с.

62. Дягілев О.В. Конституційно-правовий інститут лобізму: вітчизняний та зарубіжний досвід ; монографія. Харків: Майдан, 2011. 252 с.

63. Езеров А.А. Политическое измерение прав и свобод человека и гражданина. *Правове життя сучасної України: матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу / відп. за вип. В. М. Дрьомін; НУ ОЮА, Півд. регіон. центр НАПрН України.* Одеса: Фенікс, 2014. Т. 1. С. 140-142.

64. Езеров А.А. Понятие и содержание политических прав и свобод человека и гражданина. *Правове життя сучасної України: матер. Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу (м. Одеса, 16-17 травня 2013 р.).* Одеса: Фенікс, 2013. Т. 1. С. 283-285.

65. Еллинек Г. Общее учение о государстве. Санкт-Петербург:

Юридический центр Пресс, 2004. 752 с.

66. Енгибарян Р. В. Конституционное развитие в современном мире. Основные тенденции. Москва: Норма, 2007. 496 с.

67. Євген Захаров Чотири причини для застосування вето щодо Закону «Про очищення влади». URL: <http://khpg.org/index.php?id=1412527295>.

68. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.20.1995. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

69. Жабров А.В. К вопросу о базовых моделях института президентализма в демократизирующихся политических системах. Вестник МГГУ им. М.А. Шолохова. История и политология. 2013. № 2. С. 87-96.

70. Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты: учеб. пособ. / пер. с франц. Москва: Юристь, 2002. 365 с.

71. Журавський В. С. Політична система України: проблеми становлення і розвитку (правовий аспект). Київ: Парламентське видавництво, 1999. 112 с.

72. За порушення Конституції України Порошенко, Парубій і Гройсман мають нести кримінальну відповідальність. URL: http://zagittya.com.ua/ua/news/zajavlenija/za_narushenie_konstitucii_ukrainy_poroshe nko_parubij_i_grojsman_dolzhy_nesti_ugolovnuju_otvetstvennost.html.

73. Заворотченко Т.М. Політичні права і свободи людини й громадянина в Україні: теоретичні основи і проблеми реалізації: монографія. Дніпропетровськ: Вид-во Дніпропетр. нац. ун-ту, 2013. 424 с.

74. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

75. Загальна теорія держави і права: підручник / за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.

76. Загребская декларация по здоровым городам (Загреб, 18 октября 2008 г.). URL: http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0017/101078/E92343R.pdf.

77. Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: затв. Законом України від

14.10.2014 № 1699-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>.

78. Затонский В.А. Эффективная государственность. Москва: Юристъ, 2006. 286 с.

79. Збори коаліції підтримали кандидатуру Гройсмана на посаду прем'єр-міністра. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/political/337500.html>.

80. Зеленський пообіцяв «свою» прокуратуру після виборів до Ради. URL: <https://rubryka.com/2019/07/06/zelenskyj-poobitsyav-svoyu-prokuraturu-pislya-vyboriv-do-rady/>

81. Зозуля О.І. Конституційно-правовий статус Адміністрації Президента України: монографія. Харків: Харків юридичний, 2014. 300 с.

82. Ильинский И. П., Мишин А. А., Энтин Л. М. Политическая система современного капитализма. Москва: Международные отношения, 1983. 304 с.

83. Иностранное конституционное право / под ред. В.В.Маклакова. Москва: Юристъ, 1996. 512 с.

84. История государства и права зарубежных стран: учебник для вузов: В 2 ч. Ч. 2 / под общ. ред. О. А. Жидкова, Н. А. Крашенинниковой. 2-е изд., стер. Москва: НОРМА, 2003. 720 с.

85. Індекс сприйняття корупції – 2018. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2018/>

86. Інститут лобювання в Україні та за кордоном: походження, проблеми, перспективи розвитку. Науково-інформаційне видання / Д. Базилевич, В. Нестерович, В. Федоренко; Інститут професійного лобювання та адвокати. Київ: ФОП Москаленко О.М., 2015. 111 с.

87. Кант И. Сочинения в 6 томах. Т.6 / под общ. ред. В.Ф. Асмуса, А.В. Гулыги, Т.И. Ойзермана. Москва: Мысль, 1966. 743 с.

88. Капітаненко Н.П. Особливості юридичної відповідальності громадських об'єднань за правопорушення у сфері публічного управління та адміністрування. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2017. № 2 (56). С. 68-73.

89. Карась А. Філософія громадянського суспільства в класичних теоріях і некласичних інтерпретаціях. Київ, Львів: Видав. Центр ЛНУ імені Івана Франка,

2003. С. 426-427.

90. Категоренко О. І. Трансформаційні та модернізаційні аспекти політичної системи сучасної України: політологічний аналіз: дис. ... канд. політ. наук. Київ, 2004. 183 с.

91. Керимов А.Д. Политическая система: сущность и определение. *Политическая система: вопросы демократии и самоуправления* / Ин-т гос-ва и права АН СССР. Москва, 1988. С. 48-55.

92. Керимов Д.А. Философские основания политико-правовых исследований. Москва: Мысль, 1986. 332 с.

93. Кириченко Ю.В. Актуальні проблеми конституційно-правового регулювання прав, свобод та обов'язків людини і громадянина в Україні в контексті європейського досвіду: монографія. Київ: Центр учбової літератури, 2017. 540 с.

94. Коваленко А.И. Краткий словарь-справочник по теории государства и права. Москва: Исток, 1994. 96 с.

95. Коваль В.С. Конституционно-правовое регулирование основ общественного строя в новых государствах Европы и Азии. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2010. № 3. С. 73-79.

96. Ковриженко Д. Коаліційний процес формування уряду в умовах реформування конституційного ладу в Україні. *Часопис Парламент*. 2009. № 4. С. 2-4.

97. Ковриженко Д. Концепція змін до законодавчих актів України щодо підвищення ефективності функціонування Верховної Ради України («Біла книга» Українського парламентаризму). *Часопис Парламент*. 2010. № 1. С. 3-24.

98. Колективні політичні права і свободи людини та громадянина в Україні: проблеми теорії та практики: монографія / Є.І. Григоренко, Я.О. Григоренко, В.І. Козлов, Л.В. Новікова, О.С. Передерій; за ред. Л.В. Новікової. Харків: Харків. нац. ун-т імені В.Н. Каразіна, 2013. 352 с.

99. Колодій А. «Олігархи» й «олігархія»: зміст понять та українська політична дійсність. *Наукові записки НаУКМА. Політичні науки*. 2001. Вип. 19. С. 31–35.
100. Колодій А.Ф. На шляху до громадянського суспільства. Теоретичні засади й соціокультурні передумови демократичної трансформації в Україні. Львів: Червона калина, 2002. С. 68-69.
101. Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні від 05.02.1992. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_318.
102. Кондратович Н.М. Конституционно-правовое регулирование элементов политической системы в постсоветских государствах: Республика Беларусь и Украина. *Веснік БДУ. Сер. 3*. 2012. № 3. С. 78-81.
103. Кондрацька Н. М. Місцеве самоврядування в Україні: конституційна модель системно-структурної організації: дис ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2017. 236 с.
104. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. В 4-х томах. Том 3. Особенная часть. Страны Европы / под ред. Б.А.Страшуна. Москва: БЕК, 1998. С.88.
105. Конституционное право: учебник / под ред. В.В. Лазарева. Москва: Новый Юрист, 1998. 544 с.
106. Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики от 10.07.1918. *Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерк истории Советской Конституции*. 2-е изд., доп. Москва: Политиздат, 1987. С. 239-261.
107. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик от 07.10.1977. *Конституции социалистических государств: сборник в 2-х томах. Т.1* / под ред. Б.А. Страшуна, Б.Н. Топорнина, Г.Х. Шахназарова. Москва: Юридическая литература, 1987. С.49-86.
108. Конституция Бельгии 1831 г. *Новик И.Д. Современные конституции*. Москва: Изд. Д.П. Ефимова, 1905. С. 70-94.
109. Конституция Венгерской Народной Республики от 18.08.1949.

Конституции социалистических государств: сборник в 2-х томах. Т.1 / под ред. Б.А. Страшуна, Б.Н. Топорнина, Г.Х. Шахназарова. Москва: Юридическая литература, 1987. С. 167-184;

110. Конституция Восточной Республики Уругвай от 27.11.1966. *Конституции стран мира: хрестоматия* / сост. Д.В. Кузнецов. В 7 частях. Часть 3. Америка. Благовещенск: Благовещ. госуд. пед. ун-т, 2014. С. 693-733. URL: <http://istfil.bgpu.ru/>.

111. Конституция Германской Демократической Республики от 06.04.1968. *Конституции социалистических государств: сборник в 2-х томах. Т.1* / под ред. Б.А. Страшуна, Б.Н. Топорнина, Г.Х. Шахназарова. Москва: Юридическая литература, 1987. С. 239-264.

112. Конституция Греции от 11.06.1975. *Конституции государств Европейского Союза* / под общ. ред. Л.А. Окунькова. Москва: Изд. гр. ИНФРА-М – НОРМА, 1997. С. 245-294.

113. Конституция Индии. *Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский Союз, Соединенные Штаты Америки, Япония, Индия: учебное пособие* / сост. сб., пер., авт. введ. и вступ ст. В.В. Маклдаков. 5-е изд., перераб. и доп. Москва: Волтерс Клувер, 2006. С. 423-574.

114. Конституция Испании от 29.12.1978. *Конституции государств Европейского Союза* / под общ. ред. Л.А. Окунькова. Москва: Изд. гр. ИНФРА-М – НОРМА, 1997. С. 371-414.

115. Конституция Йеменской Республики 1991 года с конституционными поправками 1994 и 1999 годов. Сапронова М.А. Государственный строй и конституции арабских республик. Москва: Муравей, 2003. С. 214-253

116. Конституция Китайской Народной Республики от 04.12.1982. *Конституции социалистических государств: сборник в 2-х томах. Т.1* / под ред. Б.А. Страшуна, Б.Н. Топорнина, Г.Х. Шахназарова. Москва: Юридическая литература, 1987. С. 273-306.

117. Конституция Кооперативной Республики Гайана от 14.02.1980.

Конституции стран мира. Хрестоматия / сост. Д.В. Кузнецов. В 7 частях. Часть 3. Америка. Благовещенск: Благовещенский государственный педагогический университет, 2014. С. 498-547. URL: <http://istfil.bgpu.ru/>

118. Конституция Народной Республики Болгарии от 16.05.1971. *Конституции социалистических государств: сборник в 2-х томах. Т.1* / под ред. Б.А. Страшуна, Б.Н. Топорнина, Г.Х. Шахназарова. Москва: Юридическая литература, 1987. С. 129-156.

119. Конституция Народной Социалистической Республики Албании от 28.12.1976. *Конституции социалистических государств: сборник в 2-х томах. Т.1* / под ред. Б.А. Страшуна, Б.Н. Топорнина, Г.Х. Шахназарова. Москва: Юридическая литература, 1987. С. 97-118.

120. Конституция Польской Народной Республики от 22.07.1952. *Конституции социалистических государств: сборник в 2-х томах. Т.2* / под ред. Б.А. Страшуна, Б.Н. Топорнина, Г.Х. Шахназарова. Москва: Юридическая литература, 1987. С. 87-110.

121. Конституция Португальской Республики от 02.04.1976. *Конституции государств Европейского Союза* / под общ. ред. Л.А. Окунькова. Москва: Изд. гр. ИНФРА-М – НОРМА, 1997. С. 521-598.

122. Конституция Республики Гаити от 29.03.1987. *Конституции стран мира: хрестоматия* / сост. Д.В. Кузнецов. В 7 частях. Часть 3. Америка. Благовещенск: Благовещ. госуд. пед. ун-т, 2014. С. 963-995. URL: <http://istfil.bgpu.ru/>.

123. Конституция Республики Гватемала от 31.05.1985. *Конституции стран мира: хрестоматия* / сост. Д.В. Кузнецов. В 7 частях. Часть 3. Америка. Благовещенск: Благовещ. госуд. пед. ун-т, 2014. С. 80-118. URL: <http://istfil.bgpu.ru/>.

124. Конституция Республики Колумбия от 04.07.1991. *Конституции стран мира: хрестоматия* / сост. Д.В. Кузнецов. В 7 частях. Часть 3. Америка. Благовещенск: Благовещ. госуд. пед. ун-т, 2014. С. 547-608. URL: <http://istfil.bgpu.ru/>.

125. Конституция Республики Куба от 15.02.1976. *Конституции социалистических государств: сборник в 2-х томах. Т.2* / под ред. Б.А. Страшуна, Б.Н. Топорнина, Г.Х. Шахназарова. Москва: Юридическая литература, 1987. С. 15-50.

126. Конституция Республики Суринам от 30.09.1987. *Конституции стран мира: хрестоматия* / сост. Д.В. Кузнецов. В 7 частях. Часть 3. Америка. Благовещенск: Благовещ. госуд. пед. ун-т, 2014. С. 674-692. URL: <http://istfil.bgpu.ru/>.

127. Конституция Республики Эквадор от 28.09.2008. *Конституции стран мира: хрестоматия* / сост. Д.В. Кузнецов. В 7 частях. Часть 3. Америка. Благовещенск: Благовещ. госуд. пед. ун-т, 2014. С. 767-842. URL: <http://istfil.bgpu.ru/>.

128. Конституция Социалистической Республики Вьетнам от 15.04.1992. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=26&attempt=1>.

129. Конституция Социалистической Республики Вьетнам от 18.12.1980. *Конституции социалистических государств: сборник в 2-х томах. Т.1* / под ред. Б.А. Страшуна, Б.Н. Топорнина, Г.Х. Шахназарова. Москва: Юридическая литература, 1987. С. 193-228.

130. Конституция Социалистической Федеративной Республики Югославии от 21.02.1974. *Конституции социалистических государств: сборник в 2-х томах. Т.2* / под ред. Б.А. Страшуна, Б.Н. Топорнина, Г.Х. Шахназарова. Москва: Юридическая литература, 1987. С. 237-378.

131. Конституция Султаната Оман от 06.11.1996. *Конституции стран мира: хрестоматия* / сост. Д.В. Кузнецов. В 7 частях. Часть 4. Азия. Благовещенск: Благовещ. госуд. пед. ун-т, 2014. С. 192-199. URL: <http://istfil.bgpu.ru/>.

132. Конституция Федеративной Демократической Республики Эфиопия от 08.12.1994. *Конституции стран мира: хрестоматия* / сост. Д.В. Кузнецов. В 7 частях. Часть 5. Африка. Благовещенск: Благовещ. госуд. пед. ун-т, 2014. С. 1520-1540. URL: <http://istfil.bgpu.ru/>.

133. Конституция Чехословацкой Социалистической Республики от 11.07.1960. *Конституции социалистических государств: сборник в 2-х томах. Т.2* / под ред. Б.А. Страшуна, Б.Н. Топорнина, Г.Х. Шахназарова. Москва: Юридическая литература, 1987. С. 153-215.

134. Конституційне право України : підруч. для студ. вищ. навч. закл. /за ред. Ю.М. Тодики, В.С. Журавського. Київ: Ін Юре, 2002. 544 с/

135. Конституція (Основний Закон) Союзу Радянських Соціалістичних Республік від 07.10.1977. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001400-77>.

136. Конституція (Основний Закон) Української РСР від 20.04.1978. *Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність.* / упоряд. І.О. Кресіна, О.В. Батанов; відп. ред. Ю.С. Шемшученко. 3-є вид. Київ: Юридична думка, 2011. С. 121-154.

137. Конституція Арабської Республіки Єгипет від 11.09.1971. *Конституції зарубіжних країн: навчальний посібник* / за ред. В.О. Серьогіна. Харків: ФІНН, 2009. С. 533-557.

138. Конституція Держави Аргентина від 01.05.1853. *Конституції зарубіжних країн: навч. посібник* / за ред. В.О. Серьогіна. Харків: ФІНН, 2009. С. 303-423.

139. Конституція Південно-Африканської Республіки від 08.05.1996. *Конституції зарубіжних країн: навч. посібник* / за ред. В.О. Серьогіна. Харків: ФІНН, 2009. С. 569-628.

140. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

141. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин, Ю.Г. Барабаш та ін. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків: Право, 2011. 1128 с.

142. Конституція Федеративної Республіки Бразилії від 05.10.1988. *Конституції зарубіжних країн: навч. посіб.* / за ред. В.О. Серьогіна. Харків: ФІНН, 2009. С. 431-518

143. Конституція Французької Республіки від 04.10.1958. *Конституції*

зарубіжних країн: навч. посіб. / за ред. В.О. Серьогіна. Харків: ФІНН, 2009. С. 47-70.

144. Конституція Чеської Республіки від 16.12.1992. *Конституції нових держав Європи та Азії* / упоряд. С. Головатий. Київ: Укр. Правн. Фундація, Право, 1996. С.485-522.

145. Конституція Японії від 03.11.1946. *Конституції зарубіжних країн*: навчальний посібник / за заг. ред. В.О. Серьогіна. Харків: ФІНН, 2009. С. 292-300.

146. Концепція нової Конституції України, схвалена Верховною Радою Української РСР 19.06.1991. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1213-12>.

147. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.

148. Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.11.2007 № 1035-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2007-p>.

149. Коток В.Ф. О предмете советского государственного права. *Вопросы советского государственного права*. Москва: Изд-во АН СССР, 1959. С. 3-94.

150. Кравец И. А. Сущность конституций и конституционный процесс: Динамика социально-политического содержания российских конституций. *Правоведение*. 2002. № 2 (241). С. 43-57.

151. Кравченко В.В. Конституційне право України: навчальний посібник. Вид. 4-те., виправл. та доповн. Київ: Атіка, 2006. 568 с.

152. КС визнав конституційним закон про декомунізацію. URL: <https://ukranews.com/ua/news/642592-dekomunizatsiyu-vyznaly-konstytutsijnoyu>.

153. Кушхова Б. З. Публичная власть: субъектный состав и структура. *КАНТ*. 2015. С. 84-88.

154. Ленин В. И. Полное собрание сочинений. 5-е изд. Т. 36. Москва:

Изд-во политической литературы, 1967. 552 с.

155. Ливенко В. И. Политическая система (К уточнению содержания понятия). *Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики*. Тамбов: Грамота, 2014. № 1 (39): в 2-х ч. Ч. II. С. 109-112.

156. Лотюк О.С. Конституційні засади розвитку та функціонування громадянського суспільства в Україні: монографія. Київ: Ліра-К, 2015. 356 с.

157. Любченко П.М. Конституційно-правові основи розвитку місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства. Харків: Одиссей, 2006. С. 60-61.

158. Малько А.В. Теория правовой политики. Москва: Юрлитинформ, 2012. 328 с.

159. Маринчак Н.Ю. Публичная власть в современном обществе. *Вестник ВЭГУ*. 2016. № 6 (86). С. 35-43.

160. Маркаров А.А. Трансформация политических институтов постсоветской Армении. *Постсоветская трансформация политических систем новых независимых государств*: матер. междунар. науч.-практ. конф. (г. Москва, 25 ноября 2011 г.). Москва: Изд-во МГОУ, 2012. С. 187-204.

161. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. 2-е изд. Т. 1. Москва: Госуд. изд-во полит. литературы, 1991. 270 с.

162. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. 2-е изд. Т. 3. Москва: Госуд. изд-во полит. литературы, 1955. 630 с.

163. Матузов Н.И. Актуальные проблемы российской правовой политики. *Государство и право*. 2001. №10. С. 5-12.

164. Матузов Н.И. Право и политика: антиподы или союзники? *Право и политика*. 2014. № 5 (173). С. 578-594.

165. Медведчук В.В. Громадянське суспільство: Український вибір: монографія. Київ: Логос, 2012. 568 с.

166. Мельник В.А. Современный словарь по политологии. Минск:

Книжный Дом, 2004. 640 с.

167. Милосердна І.М. Кібернетичний механізм політичного управління: теорія та практика: дис. ... канд. політ. наук. Одеса, 2010. 190 с.

168. Минаков П.А. Публичная власть: политологический аспект: дисс...канд.полит.наук: 23 00 01. Уфа, 2007. 198 с.

169. Мироненко П.В. Форма правління: політичні трансформації на злам століть: монографія. Київ: ВЦ «Академія», 2014. 220 с.

170. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043.

171. Мінаєва І.М. Складові поняття «публічна влада». *Державне будівництво*. 2008. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2008-1/doc/4/10.pdf>.

172. Могунова М.А. Конституции зарубежных стран. *Конституционное право зарубежных стран: учебник / под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. энтина*. 2-е изд., перераб. Москва: Норма, 2008. С. 61-96.

173. Мороз І.І. Трансформація політичних систем України та Польщі: порівняльний аналіз: дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02. Чернівці, 2011. 208 с.

174. Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. Москва: Юристъ, 2002. 414 с.

175. На Банковій підготували законопроекти про відкликання мерів і депутатів. URL: https://nv.ua/ukr/ukraine/politics/na-bankoviy-pidgotuvali-zakonoproekti-pro-vidklikannya-meriv-i-deputativ-50023783.html?prefer_lang=ukr.

176. Національний огляд щодо діяльності неприбуткового сектору з метою ідентифікації, попередження та боротьби з фінансуванням тероризму (2014 – I квартал 2016 року). Київ: Державна служба фінансового моніторингу України, 2016. 23 с. URL: http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2016/20160727/Zmist0.pdf.

177. Некрасов С.И. Политика как предмет конституционного права (идеи И.М. Степанова находят подтверждение в современной России). *Конституционное право и политика: сб. матер. Междунар. науч. конф.*: Юрид.

факультет МГУ им. М.В. Ломоносова, 28-30 марта 2012 г. / отв. ред. С.А. Авакьян. Москва: Юрист, 2012. С. 35-37.

178. Нерсисянц В.С. Право как необходимая форма равенства, свободы и справедливости. *Социологические исследования*. 2001. № 10. С. 3-15.

179. Нерсисянц В.С. Философия права: учебник. 2-е изд. Москва: Норма: Инфра-М, 2011. 848 с.

180. Нестерович В.Ф. Види впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2014. № 1. С. 33-39.

181. Нестерович В.Ф. Конституційно-правові засади інституту лобіювання: зарубіжний досвід та перспективи для України: монографія. Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2010. 752 с.

182. Ожиганов Э. Н. Моделирование и анализ политических процессов: учебное пособие. Москва: РУДН, 2009. 189 с.

183. Органи державної влади очолили рейтинг недовіри українців. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/organy-gosudarstvennoy-vlasti-vozglavili-1548765012.html>.

184. Ориу М. основы публичного права: монография. Москва: ИНФРА-Москва, 2013. 574 с.

185. Основний закон Федеративної Республіки Німеччини від 23.05.1949. *Конституції зарубіжних країн: навч. посіб.* / за заг. ред. В.О. Серьогіна. Харків: ФІНН, 2009. С. 83-122.

186. Основной закон о свободе высказываний 1991 г. *Конституции государств Европейского Союза* / под общ. ред. Л.А. Окунькова. Москва: Изд. гр. ИНФРА-М – НОРМА, 1997. С. 755-768.

187. Основы конституционного строя России: двадцать лет развития / под ред. А.Н. Медушевского. Москва: Ин-т права и публичной политики, 2013. 359 с.

188. Основы теории политической системы / отв. ред. Ю. А. Тихомиров, В. Е. Чиркин. Москва: Наука, 1985. 248 с.

189. Партія «Голос» пропонує обмежити термін каденції нардепів до 2 скликань – Железняк. URL: <http://www.nrcu.gov.ua/news.html?newsID=88658>.

190. Пашуканис Е.Б. Положение на теоретическом правовом фронте (к некоторым итогам дискуссии). *Советское государство и революция права*. 1930. № 11-12. С. 16-49.

191. Перешкоди в реалізації прав і свобод осіб на окупованій території Кримського півострова та тимчасово непідконтрольних територіях Донецької та Луганської областей (реєстрація фактів народження і смерті): аналітичний звіт / ГО Центр правових та політичних досліджень «СІМ»; ГС Українська Гельсінська спілка з прав людини. Львів, 2017. 40 с.

192. Пилаєва В.М. Адміністративно-правові засади забезпечення транспарентності в діяльності органів виконавчої влади в Україні: автореф. дис.... канд.. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2017. 19 с.

193. Питання забезпечення діяльності Президента України: Указ Президента України від 20.06.2019 № 417/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417/2019>.

194. План заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.06.2014 № 591-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-2014-p>.

195. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України: підручник. 4-евид., перероб. і доопр. Київ: Ліра-К, 2012. 576 с.

196. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Референдне право України: навч. посіб. Київ: Ліра-К, 2006. 366 с.

197. Погребняк С.П., Уварова Е.А. Сопротивление угнетению. Восстание. Революция (теоретико-правовой анализ в свете доктрины прав человека). *Право і громадянське суспільство*: електронне видання. 2013. № 2. URL: <http://lcslaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-3-2013/item/102-soprotivlenie-ugneteniyu-vosstanie-revolyuetsiya-teoretiko-pravovoj-analiz-v-svete-doktriny-prav-cheloveka-pogrebnyak-s-p-uvarova-e-a>.

198. Покарання чи полювання на відьом? В Україні запрацював закон про люстрацію. URL: <https://ua.korrespondent.net/ukraine/3432434-pokarannia-chy-poluivannia-na-vidom-v-ukraini-zapratsuivav-zakon-pro-luistratsiui>.
199. Политико-правовые ценности: история и современность / под ред. В.С. Нерсесянца. Москва: Эдиториал УРСС, 2000. 256 с.
200. Политическая наука. Теория и методология: проблемно-тематический сборник № 2. Москва: РАН ИНИОН, 1997. 194 с.
201. Политическая система развитого социалистического общества. Москва: Наука, 1984. 271 с.
202. Политическая система советского общества / Д.А. Керимов, Л.П. Юзьков, В.Ф. Погорелко и др. Киев: Политиздат Украины, 1981. 262 с.
203. Политические системы современности: очерки / отв. ред. Ф.М. Бурлацкий, В. Е. Чиркин. Москва: Наука, 1978. 253 с.
204. Политология: краткий словарь / Н.А. Басенко, В.Г. Доманов, Ю.Г. Запрудский и др.; под ред. В.Н. Коновалова. Ростов-на-Дону: Феникс, 2001. 448 с.
205. Политология: курс лекций / под ред. М. Н. Макаренко. Изд-е 3-е, перераб. и доп. Москва: ЗЕРЦАЛО, 1999. 608 с.
206. Политология: словарь-справочник / М. А. Василик, М. С. Вершин и др. Москва: Гардарики, 2000. 328 с.
207. Политология: энциклопедический словарь / общ. ред. и сост. Ю.И. Аверьянов. Москва: Изд-во Моск. коммерч. ун-та, 1993. 431 с.
208. Політична система і громадянське суспільство: європейські і українські реалії: монографія / за заг. ред. А. І. Кудряченка. Київ: НІСД, 2007. 396 с.
209. Політична система суспільства: сутність, структура, функції: бібліографічний покажчик. Харків: Харківський національний університет ім. В.Н. Каразіна; Харківська державна наукова бібліотека ім. В. Г. Короленка, 2001. 40 с.
210. Політична система сучасної України: особливості становлення,

тенденції розвитку / редкол. Ф. М. Рудич та ін. Київ: Парламентське видавництво, 1998. 352 с.

211. Політичний режим і народовладдя в Україні: політологічний аналіз: монографія / за заг. ред. Ф. М. Рудича. Київ: ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2011. 456 с.

212. Політологічний енциклопедичний словник / упоряд. В.П. Горбатенко; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. 2-е вид., доп. і перероб. Київ: Генеза, 2004. 736 с.

213. Політологічний енциклопедичний словник: навч. посіб. для студентів вищ. навч. закладів / відп. ред. Ю. С. Шемшученко, В. Д. Бабкін. Київ: Генеза, 1997. 400 с.

214. Положення про Координаційну раду з питань розвитку громадянського суспільства, затв. Указом Президента України від 25.01.2012 № 32/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2016>.

215. Пономарьов С.М. Механізм реалізації конституційного права на об'єднання в громадські організації: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2014. 207 с.

216. Поппер К. Пропорциональная система противоречит демократии. URL: <http://kroopkin.livejournal.com/25915.html>.

217. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-п>.

218. Правовая политика России. Теория и практика / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. Москва: Проспект, 2006. 752 с.

219. Президент «Венеціанки»: «Люстрація колишньої влади, як така, є прийнятною». URL: <https://www.eurointegration.com.ua/interview/2014/12/12/7028700/>

220. «Презумпція винуватості» та «сліпа несправедливість» – експерти про люстрацію від Зеленського. URL: <https://ukrainian.voanews.com/a/rozshyrennia-lustrazii-zelenskyi->

reakzii/4996033.html.

221. Прело М. Конституционное право Франции / пер. с фр.; под ред. А.З. Манфреда. Москва: Изд-во иностр. лит., 1957. 671 с.

222. Про благодійництво та благодійні організації: Закон України від 16.09.1997 № 531/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/531/97-вр>.

223. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України: Указ Президента України від 20.06.2019 № 416/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/416/2019>.

224. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України: Указ Президента України від 20.06.2019 № 418/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/418/2019>.

225. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України: Указ Президента України від 20.06.2019 № 419/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/419/2019>.

226. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів до місцевих бюджетів: Закон України від 08.09.2016 № 1509-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1509-19>.

227. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад: Закон України від 26.11.2015 № 837-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/837-19>;

228. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28.12.2014 № 79-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/79-19>.

229. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Генеральної прокуратури України: Закон України від 12.05.2016 № 1355-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1355-19#n23>.

230. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації

надання адміністративних послуг: Закон України від 10.12.2015 № 888-VIII. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-19.](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-19;);

231. Про внесення змін до Закону України «Про інформацію»: Закон України від 13.01.2011 № 2938-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2938-17>.

232. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору): Закон України від 07.02.2019 № 2680-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19>.

233. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи від 28.12.2014 № 71-VIII. URL: <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/71-19>.

234. Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР: Закон України від 17.09.1991 № 1554-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 46. Ст. 619.

235. Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України: Закон України від 14.02.1992 № 2113-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 20. Ст.271.

236. Про внесення зміни до статті 6 Закону України «Про Центральну виборчу комісію»: Закон України від 18.09.2018 № 2550-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2550-19#n5>.

237. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

238. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

239. Про громадянське суспільство в Україні: Проект Закону України; автор О. Мучнік. *Голос України*. 2002. № 187. С. 10-11.

240. Про Державний реєстр виборців: Закон України від 22.02.2007 № 698-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16>

241. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб –

підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15>.

242. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

243. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

244. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні: Закон України від 16.11.1992 № 2782-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2782-12>.

245. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-vii>.

246. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п>.

247. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.

248. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.

249. Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки: Закон України від 09.04.2015 № 317-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 26. Ст. 219.

250. Про затвердження Порядку залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на стан довкілля: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 червня 2011 року № 771. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771-2011-п>.

251. Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР: Закон Української РСР від 24.10.1990 № 404-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 45. Ст. 606.

252. Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР: Закон Української РСР від 24.10.1990 № 404-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 45. Ст. 606.

253. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.

254. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.

255. Про Комісію по розробці нової Конституції Української РСР: Постанова Верховної Ради Української РСР від 24.10.1990 № 405-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 45. Ст. 607.

256. Про Концепцію нової Конституції України: Постанова Верховної Ради Української РСР від 19.06.1991 № 1213-XII *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 35. Ст. 466.

257. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

258. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.

259. Про молодіжні та дитячі громадські організації: Закон України від 01.12.1998 № 281-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-14>.

260. Про об'єднання громадян: Закон України від 16.06.1992 № 2460-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2460-12>.

261. Про організації роботодавців: Закон України від 24.05.2001 № 2436-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2436-14>.

262. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 року № 537-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16>.

263. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23.05. 2017 № 2059-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 29. Ст. 315.

264. Про План заходів щодо реалізації у 2013 році Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні:

Указ Президента України від 25.06.2013 № 342/2013. *Офіційний вісник Президента України*. 2013. № 50. Ст. 1782

265. Про політичні партії в Україні: Закон України від 05.04.2001 № 2365-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14>.

266. Про проект нової Конституції України: Постанова Верховної Ради України від 01.07.1992. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 37. Ст. 550.

267. Про професійних творчих працівників та творчі спілки: Закон України від 07.11.1997 № 554/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554/97-вр>.

268. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14>.

269. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>.

270. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.

271. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11.07.2002 № 93-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15>.

272. Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України від 20.03.2018 № 2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19>.

273. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 24.03.2012 № 212/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/212/2012>.

274. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.

275. Про Суспільне телебачення і радіомовлення України: Закон України від 17.04.2014 № 1227-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1227-18>.

276. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.04.2009 № 448-р. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448-2009-p>.

277. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.01.2010 № 85-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85-2010-p>.

278. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 № 386-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-p>.

279. Про текст Конституції України в редакції 28 червня 1996 року, із змінами і доповненнями, внесеними законами України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, від 1 лютого 2011 року № 2952-VI, від 19 вересня 2013 року № 586-VII: Постанова Верховної Ради України від 22.02.2014 № 750-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/750-18>.

280. Про телебачення і радіомовлення: Закон України від 21.12.1993 № 3759-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12>.

281. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22.06.2000 № 1835-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>.

282. Проблемы теории государства и права: учебник / под. ред. В.М. Сырых. Москва: Эксмо, 2008. 528 с.

283. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо очищення влади від 11.07.2019 № 10444. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66202.

284. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) від 01.07.2015 № 2217а. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812.

285. Проект Конституції України в редакції від 15.11.1995. *Конституція незалежної України: у 3 кн. Кн. II, частина I: Документи, статті.* / під заг. ред. С.П. Головатого. Київ: Право, Укр. Правн. Фондація, 1997. С. 197-264.

286. Проект Конституції України в редакції від 26.10.1993. *Конституція*

незалежної України: у 3 кн. Кн.І: Документи, коментарі, статті. / під заг. ред.. С.П. Головатого; упоряд. С.П. Головатий, Л.П. Юзьков. Київ: Право, Укр. Правн. Фондація, 1995. С. 265-318.

287. Проект Конституції України в редакції від 27.05.1993. *Конституція незалежної України: у 3 кн. Кн.І: Документи, коментарі, статті.* / під заг. ред.. С.П. Головатого; упоряд. С.П. Головатий, Л.П. Юзьков. Київ: Право, Укр. Правн. Фондація, 1995. С. 197-264.

288. Проект Конституції України, винесений Верховною Радою України на всенародне обговорення 01.07.1992. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2525-12>.

289. Проект Конституції України. *Голос України*. 1993. 26 жовтня.

290. Пустовіт Ж.М. Актуальні проблеми прав і свобод людини і громадянина в Україні: навч. посіб. Київ: КНТ, 2009. 232 с.

291. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. Навч. посібн. Вид. 9-те, зі змінами. Львів: Край, 2007. 192 с.

292. Развитие политических систем в современном мире / отв. ред. В.Е. Чиркин. Москва: Наука, 1981. 199 с.

293. Разумович Н.Н. Политическая организация и политическая система общества. *Советское государство и право*. 1975. № 1. С. 105–109.

294. Рассказов Л.П. Теория государства и права: учебник для вузов. Москва: РИОР, 2008. С. 131-132.

295. Рачинский В.В. Публичная власть как общеправовая категория: теоретико-прикладной аспект: дисс... канд. юрид. наук: 12.00.01. Уфа, 2003. 195 с.

296. Ребкало В. А., Валєвський О. Л., Кальниш Ю. Г. Політична аналітика та прогнозування: навч. посіб. К.: Вид-во УАДУ, 2002. 60 с.

297. Результати першого етапу децентралізації в Україні. 2014-2018 роки. URL: <https://decentralization.gov.ua/about>.

298. Речицкий В.В. Политическая активность. Конституционные аспекты. Киев: Сфера, 1999. 496 с.

299. Речицкий В.С. Политический предмет конституции. Киев: Дух і

Літера, 2012. 728 с.

300. Рівень довіри до суспільних інститутів та електоральні орієнтації громадян України. URL: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/riven-doviry-do-suspilnykh-instytutiv-ta-elektoralni-orientatsii-gromadian-ukrainy>.

301. Рівень олігархізації української економіки перевищує 70 %. URL: http://aratta-ukraine.com/news_ua.php?id=14439.

302. Рішення Європейського суду з прав людини від 3 квітня 2008 року у справі «Корецький та інші проти України». *Офіційний вісник України*. 2009. № 69. С. 185-196.

303. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 103 Конституції України в контексті положень її статей 5, 156 та за конституційним зверненням громадян Галайчука Вадима Сергійовича, Подгорної Вікторії Валентинівни, Кислої Тетяни Володимирівни про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої, четвертої статті 5 Конституції України (справа про здійснення влади народом) від 05.10.2005 № 6-рп/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-05>.

304. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 02.11.2004 № 15-рп/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04>.

305. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів» від 20.06.19 № 6-р/2019. URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/2770>.

306. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення

положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, від 15.03.2016 № 1-рп/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-16>.

307. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про внесення змін до Конституції України" від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) від 30.09.2010 № 20-рп/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-10>.

308. Рудич Ф. М. Много ли власти нужно власти? Украина в контексте трансформации политических систем в странах СНГ и Балтии, Центральной и Восточной Европы. 2-е изд-е, доп. Киев: Наукова думка, 2010. 302 с.

309. Саидов А.Х. Национальные парламенты мира: Энциклопедический справочник. Москва: Волтерс Клувер, 2005. 720 с.

310. Салыгин Е. Н. Теократическое государство. Москва: Моск. обществ. науч. фонд, 1999. 128 с.

311. Сандевуар П. Введение в право. Пер. с франц. Москва: ИнтраТЭК-Р, 1994. 324с.

312. Свириденко А. И. Политические права и свободы граждан РФ. *Молодой ученый*. 2018. № 49. С. 159-161. URL: <https://moluch.ru/archive/235/54593/> (дата обращения: 05.07.2019).

313. Серьогін В.О. Конституційне право України: навч. посіб. Харків: ХНУВС, 2010. 368 с.

314. Серьогін В.О. Конституційний принцип гласності у діяльності органів державної влади України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 1999. 20 с.

315. Серьогіна С.Г. Теоретично-правові та організаційні засади функціонування інституту президентства в Україні: монографія. Харків: Ксилон, 2001. 280 с.

316. Серьогіна С.Г. Форма правління: питання конституційно-правової

теорії та практики: монографія. Харків: Право, 2011. 768 с.

317. Скакун О.Ф. Теория государства и права: учебник. Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. 704 с.

318. Сорокин Ю. Ю. Публичная власть и интересы общества: проблемы взаимодействия: дисс... канд. юрид. наук: 12.00.01. Москва, 2011. 213 с.

319. Соха С.С. Добровільна народна дружина: досвід, приклад, перспективи. *Молодий вчений*. 2017. № 11 (51). С. 1005-1009. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/11/242.pdf>.

320. Социалистическая Конституция Корейской Народно-Демократической Республики от 27.12.1972. *Конституции социалистических государств: сборник в 2-х томах. Т.1* / под ред. Б.А. Страшуна, Б.Н. Топорнина, Г.Х. Шахназарова. Москва: Юридическая литература, 1987. С. 313-334.

321. Сравнительное конституционное право / ред. кол.: А.И.Ковлер, В.Е.Чиркин (отв. ред.), Ю.А. Юдин. Москва: Манускрипт, 1996. 730 с.

322. Сравнительное конституционное право: учеб. пособие / отв. ред. В.Е. Чиркин. Москва: Междунар. отношения, 2002. 448 с.

323. Старіш О. Г. Інформаційна політика держави в контексті глобалізації: дис. ... докт. політ. наук: 23.00.03. Київ, 2008. 401 с.

324. Степанов И.М. Конституция и политика. Москва: Наука, 1984. 173 с.

325. Стецюк П.Б. Основы теории конституции та конституціоналізму. Частина перша: посібник. Львів: Астролябія, 2003. 232 с.

326. Страшун Б.А. Тенденции развития современных конституций. *Lex Russica*. 2017. № 1 (122). С. 164-171.

327. Стучка П. И. Двенадцать лет революции государства и права. *Революция права*. 1929. № 6. С. 3-10.

328. Сулимин А. Н. Кризис политической системы: системно-синергетический подход. *Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики*. Тамбов: Грамота, 2013. № 8 (34). Ч. I. С. 187-189.

329. Сулимин А. Н. Нелинейная модель функционирования политической

системы. *Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики*. Тамбов: Грамота, 2013. № 2 (28). Ч. II. С. 185-187.

330. Супрун Т.М. Олігархізм як політичне явище та його вплив на розвиток демократичного суспільства в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 1. С. 34-36. URL: http://www.pap.in.ua/1_2015/10.pdf.

331. Сюкияйнен Л. Р. Мусульманское право: Вопросы теории и практики. Москва: Наука, 1986. 256 с.

332. Сюкияйнен Л.Р. Шариат и мусульманско-правовая культура. Москва: Ин-т государства и права РАН, 1997. 46 с.

333. Тарановский Ф.В. Энциклопедия права. 3-е изд. Санкт-Петербург: Лань, 2001. 560 с. (Мир культуры, истории и философии).

334. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А. В. Малько. Саратов, 1995. 560 с.

335. Теория государства и права: учебник для юрид. вузов / под общ. ред. А.С. Пиголкина. Москва: ОАО «Изд. дом “Городец”», 2003. 544 с.

336. Тихомиров Ю.А. Социализм и политическая власть. *Советское государство и право*. 1974. № 5. С. 11–19.

337. Тодика Ю.М. Роль Конституції України в становленні громадянського суспільства. *Вісник Академії правових наук України*. 1999. № 2 (17). С. 3-12.

338. Тодыка Ю.Н. Конституция Украины: проблемы теории и практики: монография. Харьков: Факт, 2000. 608 с.

339. Тодыка Ю.Н. Основы конституционного строя Украины: учеб. пособие. Харьков: Факт, 1999. 320 с.

340. Топорнин Б.Н. Политическая система социализма. Москва: Международные отношения, 1972. 232 с.

341. Трубецкой Е.Н. Энциклопедия права. Санкт-Петербург: Лань, 1998. 184 с.

342. У Зеленського хочуть ввести двопалатний парламент: що це значить.

URL: <https://znaj.ua/politics/239574-u-zelenskogo-hochut-vvesti-dvopalatniy-parlament-shcho-ce-znachit>.

343. Фарберов Н. П. Новая Конституция СССР – манифест эпохи строительства коммунизма. *Конституция развитого социализма*. Москва: Восход-А, 1979. С. 67-81.

344. Федоренко В.Л. Конституційне право України: підручник. Київ: Ліра-К, 2016. 616 с.

345. Федоренко В.Л. Політичні права та свободи людини і громадянина в Україні: поняття, види, характеристика. *Історико-правовий часопис*. 2016. №1 (7). С. 80-87.

346. Федоренко В.Л., Кагляк Я.О. Інститути громадянського суспільства та інститут громадських організацій в Україні. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2009. № 4-5. С. 78-79

347. Форма правления (Конституция Швеции) от 27.02.1974. *Конституции государств Европейского Союза* / под общ. ред. Л.А. Окунькова. Москва: Изд. гр. ИНФРА-М – НОРМА, 1997. С. 701-728.

348. Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі (прийнято учасниками багатосторонньої зустрічі, організованої Радою Європи). Страсбург, 5 липня 2002 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_209.

349. Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. Москва: Норма, 2005. 320 с.

350. Хайек Ф. Обществосвободных: пер. с англ. А. Кустарева; под ред. Ю. Колкера. Лондон: Overseas Publications Interchange Ltd, 1990. 309 с.

351. Халипов В. Ф. Энциклопедия власти. Москва: Академический Проект; Культура, 2005. 1075 с.

352. Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства: роз'яснення Міністерства юстиції України від 24.01.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0016323-11>.

353. Хартия «Города Европы на пути к устойчивому развитию» (Ольборг,

27 мая 1994 года). URL: http://sustainable-cities.eu/upload/pdf_files/ac_russian.pdf;
Афинская декларация по здоровым городам (Афины, 23 июня 1998 года). URL: http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0005/90671/E93730r.pdf.

354. Хелд Д. Модели демократии / пер. с англ. М. Рудакова. 3-е изд. Москва: Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2014. 544 с.

355. Хозиева М.М. Политические права и свободы и их место в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина. *Научный альманах*. 2018. №5-1(43). С. 238-244.

356. Хрущ Т. Як зупинити олігархізацію влади. URL: <http://www.day.kiev.ua/290619?idsource=155828&mainlang=ukr>.

357. Цивільний кодекс України від 16.01. 2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

358. Циганов В. В. Політична безпека і безпечна політика: Складові, ознаки, стан, тенденції. Київ: Ніка-Центр, 2006. 112 с.

359. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран: учебник. Москва: Юристъ, 1997. 568 с.

360. Чиркин В.Е. Конституционное право: курс для преподавателей, аспирантов и магистрантов. Москва: Норма: ИНФРА-М, 2013. 688 с.

361. Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. Москва: Зерцало, 1998. 441 с.

362. Чиркин В.Е. Публичная власть в современном обществе. *Конституционное и муниципальное право*. 2013. № 4. С. 12-15.

363. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн: підручник. Київ: АртЕк, 1997. 264 с.

364. Шаповал В.М. Сучасний конституціоналізм. Київ: Салком; Юрінком Інтер, 2005. 560 с.

365. Шаповаленко М. В. Политическое развитие современных переходных обществ: теоретические подходы и основные тенденции: монография. Харьков: Изд-во ХНУВД, 2007. 340 с.

366. Шевченко А. В. Информационная устойчивость политической

системы постиндустриального общества: дисс. ... докт. полит. наук: 10.01.10. Москва, 2006. 384 с.

367. Юдин Ю. Л. Конституции. *Конституционное право развивающихся стран: предмет, наука, источники* / отв. ред. В. Е. Чиркин. Москва: Юридическая литература, 1987. С. 38-42.

368. Юрковский А. В. Право и политика. *Сибирский юридический вестник*. 2007. № 4 (39). С. 35-39.

369. Ярема: закон про люстрацію не відповідає Конституції. URL: <https://ukranews.com/ua/news/275048-yarema-zakon-pro-lyustraciyu-ne-vidpovidaeye-konstytucii>.

370. Ярмиш О.Н., Серьогін В.О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: навч. посіб.; за заг.ред. Ю.М. Тодики. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 672 с.

371. Almond G. A. *Political Development. Essays in Heuristic Theory*. Little, Brown and Company. Boston, 1970. 331 p.

372. Appeal brought on 7 September 2017 by Mykola Yanovych Azarov against the judgment of the General Court (Sixth Chamber) of 7 July 2017 in Case T-215/15, M.Y. Azarov v Council of the European Union (Case C-530/17 P). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2017.374.01.0021.01.ENG.

373. Brennan G., Hamlin A. *Economical Constitutions. Political Studies*. 1996. Vol. XLIV. P. 605-619.

374. Bryce J. *Modern Democracies*. London: Macmillan, 1921. Vol. 2. 676 p.

375. Cerar M. The Relationship Between Law and Politics. *Annual Survey of International & Comparative Law*. 2009. Vol. 15. Issue 1. P. 19-40.

376. Cohen M. Property and Sovereignty. *Cornell Law Quarterly*. 1927. Vol. 13. P. 8-30.

377. Cohen F. Transcendental Nonsense and the Functional Approach. *Columbia Law Review*. 1935. Vol. 35. P. 809-849.

378. De Vergottini G. *Diritto costituzionale comparato*. Padova, 1981. 643 p.

379. Deuttsch K. *The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control*. New York: Free Press, 1963. 316 p.
380. Easton D. *Systems Analysis of Political Life*. New York, 1965. 532 p.
381. Easton D. *The Political System: An Inquiry into the State of Political Science*. New York, 1953: Alfred A. Knopf. 320 p.
382. *Encyclopedia Universalis*. Vol. 4 : Cavafy - Certàzar. Paris, 1974. 1069 p.
383. European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City (St Denis, 18 May 2000). URL: http://docs.china-europa-forum.net/doc_613.pdf.
384. Ferrajoli L. Democracy and Constitution in Italy. *Political Studies*. 1996. Vol. XLIV. P. 457-472.
385. Fotopoulos T. *Towards An Inclusive Democracy: The Crisis of the Growth Economy and the Need For a New Liberatory Project*. London, New York: Cassell, 1997. 402 p.
386. Hale R.L.. Coercion and Distribution in a Supposedly Non-Coercive State. *The Political Science Quarterly* 38 (1923), P. 470–494.
387. Hayek F. *Law, Legislation and Liberty*. Vol. 3: *The Political Order of a Free People*. Chicago: University of Chicago Press, 1979. 244 p.
388. Measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems. Council of Europe. Parliamentary Assembly. Resolution 1096 (1996). URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16507&lang=en>.
389. Measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems. Doc. 7568. 3 June 1996. URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=7506&lang=EN>.
390. Parsons T. *The Social System*. 2nd ed. London: Routledge & Kegan Paul Ltd, 1959. 404 p.
391. Pierre-Caps S. *Nation et dans les constitutions modernes*. Nancy: Presses universitaires de Nancy, 1987. 948 p.
392. Pound R. The Need of a Sociological Jurisprudence. *The Green Bag*, 1907. Vol. XIX. P. 6-21.

393. Rawls J. *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press, 1993. 224 p.
394. Redlich N., Schwartz B., Attanasio J. *Understanding Constitutional Law*. Matthew Bender/Irwin, 1995. 250 p.
395. Reiman J. The Constitution, Rights, the Conditions of Legitimacy. *Constitutionalism. The Philosophical Dimension* / ed. by A. S. Rosenbaum. Westport (Conn.), 1988. P. 132-139.
396. Sanchez E. *El sistema constitucional Español*. Madrid: Paraninfo, 1981. 375 p.
397. Sarnecki P. *Prawo konstytucyjne RP*. Wydanie 9. Warszawa: C.H.Beck, 2013. 492 s.
398. Scheuner U. Die neue Entwicklung des Rechtsstaates in Deutschland. *Festschrift zum hundertjährigen Bestehen des Deutschen Juristentages*. Bd. 11. Tübingen: C. F. Müller, 1960. S. 229-262.
399. Schmidt M.G. *Demokratiethorien: Eine Einführung*. 4., überarb. und erw. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008. 591 s.
400. The General Court annuls the freezing of funds of seven members of the former Ukrainian ruling class, including Viktor Yanukovich, former President of Ukraine. General Court of the European Union. Press release No 93/2019. Luxembourg, 11 July 2019. URL: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2019-07/cp190093en.pdf>.
401. World Charter for the Right to the City (Social Forum of the Americas, Quito, July 2004; World Urban Forum, Barcelona, October 2004; World Social Forum, Porto Alegre, January 2005). URL: <http://www.urbanreinventors.net/3/wsf.pdf>.

ДОДАТКИ

Додаток 1

Статті у наукових фахових виданнях України

1. Гільбурт А.М. Політична та правова системи суспільства: співвідношення і взаємодія. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 6. С. 26-30.
2. Гільбурт А.М. Еволюція конституційного регулювання політичних відносин. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2019. Вип. 56. Т.1. С. 34-40.
3. Гільбурт А.М. «Політичний вимір» сучасної конституції. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 1. Т.1. С. 74-82.
4. Гільбурт А.М. Конституційно-правовий статус громадян та їхніх спільнот у політичній системі України. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 7 (281). С. 125-130.

Статті в наукових періодичних виданнях інших держав

5. Гильбурт А.М. Закрепление политической системы в конституциях постсоветских государств. *Leges si Viata (Право и жизнь)*. 2019. № 8/2 (332). С. 17-22.
6. Гильбурт А.М. Конституционно-правовые принципы политической системы Украины. *Jurnalul juridic national: teorie și practică (Национальный юридический журнал: теория и практика)*. 2019. № 4 (38). Ч.1. С. 32-37.

Тези доповідей на конференціях:

7. Гільбурт А.М. Гуманістичні засади правової політики України. *Національні та міжнародні механізми захисту прав людини: тези доп. Всеукр. круглого столу (м. Харків, 20 квіт. 2016 р.) / МВС України, Харків, нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2016. С. 166-169.*
8. Гільбурт А.М. Вибори як інструмент безпосередньої демократії в рамках політичної системи України. *Від громадянського суспільства – до правової держави. Конституційне реформування в Україні: сучасні виклики та тенденції: тези допов. XIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків: 21 квітня 2017 р.). Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2017. С. 145-147.*

9. Гільбурт А.М. Функціонування Конституції у політичній сфері. *Від громадянського суспільства – до правової держави. Захист прав людини: національний та міжнародно-правовий виміри*: тези допов. XIV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20 квітня 2018 р.). Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2018. С. 560-564.

10. Гільбурт А.М. Консоціоналізм як форма врядування та гарантія прав людини для «розділеного» суспільства. *Сучасний вимір прав людини: конституційний контекст. XI Тодиківські читання*. Збірка тез наук. допов. і повідом. Міжнар. наук. конф. (м. Харків, 26-27 жовтня 2018 р.) / за заг. ред.. А.П. Гетьмана. Харків: Права людини, 2018. С. 33-34.

Акт впровадження результатів дисертаційного дослідження